

Predmet C-734/22**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

29. studenoga 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Oberster Gerichtshof (Austrija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

17. listopada 2022.

Podnositelj revizije:

Republik Österreich, vertreten durch die Finanzprokuratur

Druga stranka u revizijskom postupku:

GM

Predmet glavnog postupka

Potpore po površini za ekološki prihvatljive sustave poljoprivredne proizvodnje koje su na temelju privatnopravnih ugovora dodijeljene podnositeljima zahtjeva za potpore u zamjenu za višegodišnje obveze – Kontrole na terenu – Neusklađenost s uvjetima prihvatljivosti – Zastara zahtjevâ za povrat – Prekid rokova zastare na temelju izvansudskih zahtjeva za plaćanje?

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje članka 3. Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95, članak 267. UFEU-a

Prethodna pitanja

1. Treba li članak 3. Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica, (SL 1995., L 312, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 5.), izravno primijeniti na potraživanja na temelju kojih Republika Austrija preko

privatnopravnih sredstava zahtijeva povrat potpora koje je podnositeljima zahtjeva za potpore dodijelila ugovorom u okviru programa koji predstavlja agrookolišnu mjeru u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1698/2005 od 20. rujna 2005. o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) (SL 2005., L 277, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 40., str. 138.), zbog toga što je primatelj potpore povrijedio ugovorne obveze?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje, treba li članak 3. stavak 1. treći podstavak Uredbe navedene u prvom pitanju tumačiti na način da je riječ o radnji istrage ili sudskog postupka kojom se prekida rok zastare i u slučaju kad davatelj potpore nakon prvog izvansudskog potraživanja povrata ponovno, a u svakom slučaju i u nekoliko navrata, zahtijeva plaćanje te traži izvansudsku opomenu umjesto da zahtijeva potraživanje povrata pokretanjem postupka pred sudom?

3. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, je li primjena tridesetogodišnjeg roka zastare iz nacionalnog građanskog prava na potraživanja povrata iz prvog pitanja u skladu s pravom Unije, a osobito s načelom proporcionalnosti?

Navedene odredbe prava Unije

Članci 1. i 3. Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 2988/95 od 18. prosinca 1995. o zaštiti financijskih interesa Europskih zajednica

Navedene nacionalne odredbe

Članci 1336., 1478. i 1489. Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (Opći građanski zakonik, u daljnjem tekstu: 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 (Posebne smjernice saveznog ministra poljoprivrede, šumarstva, okoliša i vodnog gospodarstva za Austrijski program za promicanje ekološki prihvatljive i ekstenzivne poljoprivrede kojom se štite prirodna staništa, u daljnjem tekstu: SRL-ÖPUL iz 2007.)

Sažet prikaz činjenica i postupka

- 1 Tužitelj, odnosno Republika Austrija, ponudio je u razdoblju o kojem je riječ u ovom predmetu (od 2007. do 2013.) Österreichisches Programm für umweltgerechte Landwirtschaft (Austrijski program za ekološki prihvatljivu poljoprivredu, u daljnjem tekstu: ÖPUL) iz 2007. kao agrookolišnu mjeru u

skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1698/2005 od 20. rujna 2005. o potporama ruralnom razvoju Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR), a Europska unija sufinancirala je taj program. Za upravljanje je, u tužiteljevo ime i za njegov račun, bilo odgovorno društvo Agrarmarkt Austria GmbH (u daljnjem tekstu: AMA).

- 2 Potpore su se dodjeljivale na temelju ugovorâ s podnositeljima zahtjeva za potpore. U okviru ÖPUL-a dodijeljene su potpore po površini za ekološki prihvatljive sustave poljoprivredne proizvodnje, za što su podnositelji zahtjeva za potpore morali preuzeti višegodišnje obveze.
- 3 Tuženik je kao upravitelj poljoprivrednog gospodarstva sudjelovao u ÖPUL-u tijekom sedmogodišnjeg razdoblja od 2007. do 2013. Nakon provedenih kontrola na terenu 5./9. prosinca 2013. i 9. siječnja 2014. tužitelj je zbog navodnih odstupanja između površina za koje se tražilo financiranje i površina koje su stvarno ispunjavale uvjete prihvatljivosti zatražio povrat premija dodijeljenih u godinama podnošenja zahtjeva od 2008. do 2010. i od 2012. do 2013. u visini tužbenog zahtjeva (44 751,58 eura). Budući da su površine za koje se tražilo financiranje, ali koje više nisu ispunjavale uvjete prihvatljivosti u 2012. i 2013. (površine isključene iz programa) bile uključene u ÖPUL prethodnih godina, riječ je o povredi sedmogodišnjeg obvezujućeg razdoblja. Zbog toga se tražio i povrat potpora dodijeljenih za površine isključene iz programa prijavljene za financiranje od 2008. do 2012. Društvo AMA dostavilo je tuženiku izvješće o provjeri i obavijesti o obvezi povrata od 26. ožujka 2014. i 26. lipnja 2014. Nakon toga zaprimio je podsjetnike za plaćanje od 11. svibnja 2015. (dostavljen 12. svibnja 2015.) i od 12. studenoga 2015. (dostavljen 16. studenoga 2015.) te opomenu s prijetnjom „poduzimanja pravnih koraka” od 16. prosinca 2015. (dostavljena 22. prosinca 2015.). Tužbom podnesenom 26. travnja 2019. tužitelj je zahtijevao plaćanje iznosa od 44 751,58 eura uključujući kamate po razmjernoj stopi od 2,880 % godišnje iznad važeće temeljne kamatne stope od 30. travnja 2014.
- 4 Prvostupanjski sud, odnosno Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (Zemaljski građanski sud u Beču, Austrija), ograničio je predmet postupka na pitanje zastare te je u međupresudi od 21. prosinca 2020. utvrdio da tužbeni zahtjev nije zastario. U pravnom pogledu potvrdio je primjenjivost članka 3. Uredbe br. 2988/95 na sva istaknuta potraživanja. Četverogodišnji rok zastare počeo je teći 1. siječnja 2014. te je prekinut obavijestima o obvezi povrata i zahtjevima za plaćanje, tako da potraživanja nisu zastarjela.
- 5 Žalbeni sud, odnosno Oberlandesgericht Wien (Visoki zemaljski sud u Beču, Austrija), prihvatio je tuženikovu žalbu 20. rujna 2021. te je odbio tužbeni zahtjev zbog zastare. U pravnom pogledu naveo je da Uredba br. 2988/95 nije primjenjiva na potraživanja u građanskim sporovima. Primjenjiva su pravila o zastari austrijskog nacionalnog građanskog prava. Potraživanja su zastarjela u skladu s člankom 1489. ABGB-a.

- 6 Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija) treba odlučiti o tužiteljevoj reviziji kojom traži potvrđivanje prvostupanjske presude te tužitelj podredno podnosi zahtjev za poništenje.

Ključni argumenti stranaka glavnog postupka

- 7 Tužitelj navodi da je SRL-ÖPUL iz 2007. uvelike uređen uredbama Unije. Opseg umanjenjâ odnosno povratâ u slučaju odstupanja površina izravno je utvrđen člankom 16. Uredbe Komisije (EU) br. 65/2011 od 27. siječnja 2011. o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005 vezano uz primjenu postupaka kontrole, kao i uvjeta višestruke sukladnosti u vezi s mjerama ruralnog razvoja. U toj se uredbi upućuje i na zahtjeve Integriranog sustava upravljanja i kontrole (ISUK) Europske unije. Činjenica da se u slučaju nepoštovanja višegodišnjeg obvezujućeg razdoblja mora vratiti cjelokupna potpora dodijeljena tijekom obvezujućeg razdoblja u skladu je s člankom 39. stavkom 3. u vezi s člankom 88. stavkom 4. Uredbe (EZ) br. 1698/2005.
- 8 Tužitelj tvrdi da je četverogodišnji rok zastare iz članka 3. stavku 1. Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95 počeo teći nakon isteka obvezujućeg razdoblja, odnosno od 1. siječnja 2014. Taj je rok prekinut radnjama sudskog postupka koje je poduzelo društvo AMA, odnosno dostavom izvješća o provjeri i obavijesti o obvezi povrata kao i opomenama za plaćanje, uslijed čega je rok zastare u svakom od tih slučajeva počeo teći iznova. Stoga zahtjevi nisu zastarjeli. Osim toga, u skladu s člankom 3. stavkom 3. Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95, države članice mogle su predvidjeti dulji rok zastare. U skladu s austrijskim građanskim pravom, određena potraživanja povrata treba kvalificirati kao zahtjeve za stjecanje bez osnove. Stoga se primjenjuje tridesetogodišnji rok zastare iz članka 1478. ABGB-a. Obveza plaćanja kamata u skladu s točkom 1.12.2.5. SRL-ÖPUL-a iz 2007. temelji se (u biti) na članku 5. stavku 1. Uredbe (EU) br. 65/2011, tako da se rokovi zastare iz članka 3. Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95 primjenjuju i na potraživanje kamata.
- 9 Tuženik zahtijeva da se tužba odbije. Prigovara (među ostalim) da su potraživanja zastarjela. Točka 1.12. SRL-ÖPUL-a iz 2007. ne sadržava pravila o zastari, tako da u tom pogledu treba pribjeći drugim pravnim izvorima. Tuženik smatra da su povrati ugovorne kazne u smislu članka 1336. ABGB-a. Na te se kazne primjenjuje rok zastare od tri godine od saznanja o šteti i počinitelju štete u skladu s člankom 1489. ABGB-a. Zastara počinje teći najkasnije u trenutku upućivanja obavijesti o obvezi povrata od 26. ožujka 2014. i 26. lipnja 2014., zbog čega je u trenutku podnošenja tužbe zastara već bila nastupila. Uredba (EZ, Euratom) br. 2988/95 nije primjenjiva jer se odnosi samo na potraživanja koja se mogu ostvariti sredstvima javnog prava. Čak i kad bi se Uredba (EZ, Euratom) br. 2988/95 primjenjivala, dostavu izvješća o provjeri, obavijesti o obvezi povrata i opomene za plaćanje ne bi trebalo kvalificirati kao radnje istrage ili sudskog postupka i one, stoga, nisu uzrokovale prekid tijeka zastare.

Sažet prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 10 Prvo pitanje: pitanje je li članak 3. Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95 izravno primjenjiv od odlučujuće je važnosti za ovaj spor. Ako je članak 3. Uredbe br. 2988/95 izravno primjenjiv na ocjenu zastare istaknutih potraživanja, tuženik se ne može pozivati na kraći trogodišnji rok zastare iz članka 1489. ABGB-a. Tužitelj se pak ne može pozvati na tridesetogodišnji rok zastare iz članka 1478. ABGB-a jer načelo proporcionalnosti sprečava države članice da u okviru iskorištavanja mogućnosti koju im nudi članak 3. stavak 3. Uredbe br. 2988/95 tridesetogodišnji rok zastare primijene na sporove za povrat neopravdano dodijeljenih potpora (presuda Suda od 5. svibnja 2011., C-201/10 i C-202/10, Ze Fu Fleischhandel i Vion Trading, ECLI:EU:C: 2011:282, t. 47.).
- 11 Drugo pitanje: cilj je drugog prethodnog pitanja razjasniti situaciju u pogledu subvencija dodijeljenih na temelju privatnog prava, odnosno može li davatelj subvencije koji je već dovršio istrage i istaknuo izvansudsko potraživanje povrata protiv primatelja subvencije opomenama za plaćanje prekinuti tijekom zastare i na taj način, u okviru apsolutnog roka iz članka 3. stavka 1. četvrtog podstavka Uredbe (EZ, Euratom) br. 2988/95, ostvariti produljenje roka zastare, iako ga činjenica da mu je potrebno više vremena za razjašnjenje činjeničnog stanja ne sprečava da potraživanje ostvaruje pred sudom.
- 12 Treće pitanje: Sud Europske unije konkretno je u pogledu ÖPUL-a presudio da ako pravo Zajednice ne sadržava nikakvo pravilo, ništa ne sprečava Republiku Austriju da provodi nacionalne programe potpora sklapanjem pravnih poslova u skladu s odredbama privatnog prava, kao što je sklapanje ugovora. Međutim, primjena tih nacionalnih odredbi ne smije utjecati na opseg i učinkovitost prava Zajednice (presuda Suda od 19. rujna 2002., C-336/00, Martin Huber, ECLI:EU:C:2002:509, t. 61. i sljedeće). Cilj je trećeg pitanja pojasniti treba li, u slučaju nacionalnog programa koji predstavlja agrookolišnu mjeru u smislu Uredbe (EZ) br. 1698/2005 i koji se provodi kroz oblike privatnog prava, rokove zastare iz nacionalnog građanskog prava ocijeniti s obzirom na načelo proporcionalnosti prava Unije.