

Sag C-734/22**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

29. november 2022

Forelæggende ret:

Oberster Gerichtshof (Østrig)

Afgørelse af:

17. oktober 2022

Revisionsappellant:

Republikken Østrig, ved Finanzprokuratur

Revisionsindstævnt:

GM

Hovedsagens genstand

Arealstøtte til miljøvenlige driftsformer, som tildeles ansøgere om støtte ved privatretlige kontrakter med flerårige forpligtelser – kontroller på stedet – manglende opfyldelse af støttebetingelserne – forældelse af tilbagebetalingskrav – afbrydelse af forældelsesfristerne ved udenretlige opfordringer til betaling?

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Fortolkningen af artikel 3 i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95, artikel 267 TEUF

Præjudicielle spørgsmål

1. Finder artikel 3 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, EFT L 312/1 af 23. december 1995, umiddelbar anvendelse på krav, hvorved Republikken Østrig med privatretlige midler har tilbagesøgt støtte, som

den i henhold til en kontrakt ydede til ansøgerne om støtte inden for rammerne af et program, der udgør en foranstaltning til miljøvenligt landbrug som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL), EUT L 277/1 af 21. oktober 2005, fordi støttemodtageren har tilsidesat kontraktlige forpligtelser?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal den i det første spørgsmål nævnte forordnings artikel 3, stk. 1, tredje afsnit, da fortolkes således, at der også foreligger en handling, som vedrører undersøgelse eller retsforfølgning af uregelmæssigheden og afbryder forældelsesfristen, hvis støtteyderen efter den første udenretlige fremsættelse af et tilbagebetalingskrav på ny, eventuelt flere gange, opfordrer støttemodtageren til betaling og fremsætter udenretlige påkrav i stedet for at gøre sit tilbagebetalingskrav gældende ved domstolene?

3. Såfremt det første spørgsmål besvares benægtende, er anvendelsen af en forældelsesfrist på 30 år i den nationale civilret på de i spørgsmål 1 omhandlede tilbagebetalingskrav da forenelig med EU-retten, navnlig med proportionalitetsprincippet?

Anførte EU-retlige forskrifter

Artikel 1 og 3 i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser

Anførte nationale retsforskrifter

§§ 1336, 1478 og 1489 i Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (den østrigske borgerlige lovbog, herefter »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 (særlige retningslinjer fra forbundsministeren for landbrug, skovbrug, miljø og vandforvaltning for det østrigske program til støtte af miljøvenligt og ekstensivt landbrug, der beskytter naturtyperne, herefter »de særlige retningslinjer«).

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Det østrigske program for miljøvenligt landbrug (ÖPUL) af 2007 blev i den relevante periode (fra 2007 til 2013) udbudt af sagsøgeren, Republikken Østrig, som en foranstaltning til miljøvenligt landbrug som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af

landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og medfinansieret af Den Europæiske Union. Ansvar for forvaltningen påhvilede Agrarmarkt Austria GmbH (AMA) i sagsøgerens navn og for dennes regning.

- 2 Støtten blev afviklet ved indgåelse af kontrakter med støtteansøgerne. Inden for rammerne af ÖPUL blev der givet arealstøtte til miljøvenlige driftsformer, for hvilke støtteansøgerne skulle indgå flerårige forpligtelser.
- 3 Sagsøgte deltog som forvalter af en landbrugsbedrift i ÖPUL i den syvårige periode fra 2007 til 2013. Efter at have gennemført kontroller på stedet den 5. og 9. december 2013 og den 9. januar 2014 krævede sagsøgeren tilbagebetaling af støttebeløbene for ansøgningsårene 2008-2010 og 2012-2013, svarende til det i søgsmålet anførte krav (44 751,58 EUR), på grund af angivelige uoverensstemmelser mellem de arealer, der var omfattet af ansøgningen, og de faktisk støtteberettigede arealer. For så vidt som de arealer, der var omfattet af ansøgningen, men i årene 2012 og 2013 ikke længere var støtteberettigede (de udgående arealer), allerede i de foregående år var blevet angivet til ÖPUL, foreligger der en tilsidesættelse af den syvårige forpligtelsesperiode. Derfor blev den støtte, der var udbetalt for de udgående arealer for ansøgningsårene 2008-2012, også krævet tilbagebetalt. Sagsøgte blev af AMA tilsendt en kontrolrapport og meddelelser om tilbagebetalingskrav af 26. marts 2014 og af 26. juni 2014. Herefter modtog han betalingspåmindelser af 11. maj 2015 (meddelt den 12.5.2015), af 12. november 2015 (meddelt den 16.11.2015) og en rykkerskrivelse med varsling af »retslige skridt« af 16. december 2015 (meddelt den 22.12.2015). Ved søgsmål anlagt den 26. april 2019 nedlagde sagsøgeren påstand om betaling af 44 751,58 EUR med tillæg af kumulerede årlige renter på 2,880% over den gældende basisrentesats fra den 30. april 2014.
- 4 Retten i første instans, Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (den regionale domstol for civile sager i Wien) begrænsede sagens genstand til spørgsmålet om forældelse og fastslog ved mellemaførelse af 21. december 2020, at det i søgsmålet anførte krav ikke var forældet. Retten bekræftede i retlig henseende, at artikel 3 i forordning 2988/95 finder anvendelse på alle de krav, der er gjort gældende. Den firårige forældelsesfrist begyndte den 1. januar 2014 og blev afbrudt af meddelelsen om tilbagebetalingskravene og opfordringerne til betaling, hvorfor kravene ikke er forældede.
- 5 Appeldomstolen, Oberlandesgericht Wien (den øverste regionale domstol i Wien), tog sagsøgtes appel til følge den 20. september 2021 og afviste sagen på grund af forældelse. Retten fastslog i retlig henseende, at forordning 2988/95 ikke finder anvendelse på civile krav. Derimod finder forældelsesbestemmelserne i den nationale østrigske civile lovgivning anvendelse. Kravene er forældede i henhold til ABGB's § 1489.

- 6 Oberster Gerichtshof (øverste domstol) skal træffe afgørelse om sagsøgerens revisionsappel, hvorved denne har nedlagt påstand om stadfæstelse af dommen i første instans; subsidiært har sagsøgeren nedlagt påstand om ophævelse.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 7 Sagsøgeren har gjort gældende, at de særlige retningslinjer i vidt omfang er baseret på EU-forordninger. Omfanget af nedsættelser eller tilbagebetalingskrav i tilfælde af uoverensstemmelser mellem arealerne er fastsat direkte i artikel 16 i Kommissionens forordning (EU) nr. 65/11 af 27. januar 2011 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne. Denne forordning henviser også til bestemmelserne i Den Europæiske Unions integrerede forvaltnings- og kontrolsystem. Det følger af artikel 39, stk. 3, sammenholdt med artikel 88, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1698/2005, at hele den støtte, der er udbetalt i den flerårige forpligtelsesperiode, skal tilbagebetales i tilfælde af manglende overholdelse af denne forpligtelsesperiode.
- 8 Sagsøgeren har gjort gældende, at den firårige forældelsesfrist i artikel 3, stk. 1, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 begyndte at løbe ved forpligtelsesperiodens afslutning, altså den 1. januar 2014. Den blev afbrudt af de inddrivelseshandlinger, som AMA foretog, nemlig meddelelsen af kontrolrapporten og meddelelserne om tilbagebetalingskravene samt betalingspåmindelserne, hvorefter forældelsesfristen hver gang begyndte at løbe på ny. Kravene er derfor ikke forældede. Desuden kan medlemsstaterne i henhold til artikel 3, stk. 3, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 fastsætte en længere forældelsesfrist. Visse tilbagebetalingskrav skal i henhold til østrigsk civilret kvalificeres som krav vedrørende berigelse. Dermed finder den 30-årige forældelsesfrist i ABGB's § 1478 anvendelse. Forpligtelsen til at betale renter i henhold til de særlige retningslinjers punkt 1.12.2.5. hviler (reelt) på artikel 5, stk. 1, i forordning (EU) nr. 65/2011, hvorfor forældelsesfristerne i artikel 3 i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 også gælder for rentekravet.
- 9 Sagsøgte har nedlagt påstand om frifindelse. Han har (bl.a.) gjort gældende, at kravene er forældede. De særlige retningslinjers punkt 1.12. indeholder ingen egne forældelsesbestemmelser, hvorfor andre retskilder må anvendes. Han har kvalificeret tilbagebetalingskravene som en kontraktmæssig sanktion som omhandlet i ABGB's § 1336. Forældelsesfristen på tre år fra det tidspunkt, hvor der foreligger kendskab til skade og skadevolder, finder anvendelse herpå i henhold til ABGB's § 1489. Forældelsesfristen begyndte at løbe senest på tidspunktet for meddelelsen af tilbagebetalingskravene af 26. marts 2014 og 26. juni 2014, hvorfor forældelsen allerede var indtrådt, da søgsmålet blev anlagt. Forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 finder ikke anvendelse, eftersom den kun omfatter krav, der skal forfølges med offentligretlige midler. Selv hvis forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 finder anvendelse, kan meddelelsen af

kontrolrapporten, meddelelserne om tilbagebetalingskravene og betalingspåmindelserne ikke kvalificeres som handlinger, der vedrører undersøgelse eller retsforfølgning af uregelmæssigheden; de medfører derfor ikke en afbrydelse af forældelsesfristen.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 10 Det første spørgsmål: Spørgsmålet om, hvorvidt artikel 3 i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 finder umiddelbar anvendelse, har væsentlig betydning for afgørelsen af den foreliggende tvist. Såfremt artikel 3 i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 finder umiddelbar anvendelse på bedømmelsen af, om de fremsatte krav er forældede, vil sagsøgeren være afskåret fra at støtte sig på den kortere treårige forældelsesfrist i ABGB's § 1489. Sagsøgeren vil på sin side ikke kunne støtte sig på den 30-årige forældelsesfrist i ABGB's § 1478, eftersom proportionalitetsprincippet i forbindelse med medlemsstaternes udnyttelse af den mulighed, de er tillagt ved artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 2988/95, er til hinder for anvendelsen af en 30-årig forældelsesfrist i søgsmål om tilbagebetaling af støtte, der er blevet ydet med urette (Domstolens dom af 5.5.2011, C-201/10 og C-202/10, Ze Fu Fleischhandel og Vion Trading, ECLI:EU:C:2011:282, præmis 47).
- 11 Det andet spørgsmål: Med det andet præjudicielle spørgsmål ønskes det oplyst, med hensyn til privatretligt udformet støtte, om en støtteyder, der allerede har afsluttet sine undersøgelser og udenretligt gjort sit tilbagebetalingskrav gældende over for støttemodtageren, kan opnå en afbrydelse og dermed – i forbindelse med den absolutte frist i artikel 3, stk. 1, fjerde afsnit, i forordning (EF, Euratom) nr. 2988/95 – en forlængelse af forældelsesfristen ved at sende betalingspåmindelser, selv om det forhold, at vedkommende har behov for en længere periode til at afklare de faktiske omstændigheder, ikke er til hinder for, at kravene kan gøres gældende ved domstolene.
- 12 Det tredje spørgsmål: Domstolen har vedrørende ÖPUL konkret fastslået, at i det omfang fællesskabsretten ikke indeholder forskrifter herom, er der intet til hinder for, at Republikken Østrig gennemfører de nationale støtteprogrammer ved privatretlige foranstaltninger, eksempelvis aftaler. Dog må anvendelsen af disse nationale bestemmelser ikke påvirke fællesskabsrettens rækkevidde og effektivitet (Domstolens dom af 19.9.2002, C-336/00, Martin Huber, ECLI:EU:C:2002:509, præmis 61 ff.). Med det tredje spørgsmål ønskes det oplyst, om forældelsesfristerne i den nationale civilret i forbindelse med et nationalt program, som udgør en foranstaltning til miljøvenligt landbrug som omhandlet i forordning (EF) nr. 1698/2005 og er privatretligt udformet, skal vurderes i forhold til det EU-retlige proportionalitetsprincip.