GENERALINĖS ADVOKATĖS
ELEANOR SHARPSTON IŠVADA,
pateikta 2012 m. sausio 26 d.[1]

Byla C-564/10

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
prieš
Pfeifer & Langen Kommanditgesellschaft

(Bundesverwaltungsgericht (Vokietija) pateiktas prašymaspriimti prejudicinį sprendimą)

„Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga — Reikalavimų dėl palūkanų, kurios pagal nacionalinę teisę mokėtinos greta neteisėtai gautos pagalbos grąžinimo, senaties terminas — Reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 3 straipsnio aiškinimas ir taikymas“

1. Šiuo prašymu priimti prejudicinį sprendimą *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) (Vokietija) klausia, ar reikalavimai dėl palūkanų, kurie kyla dėl Reglamente Nr. 2988/95[2] nurodytų pažeidimų, reglamentuojami šiuo reglamentu, ar nacionaline teise.

Teisinis pagrindas

SESV 325 straipsnis

2. SESV 325 straipsnyje įtvirtinta bendroji valstybių narių pareiga priešintis Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiam sukčiavimui ir kitoms neteisėtoms veikoms.

Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga

3. Siekiant apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus Reglamente Nr. 2988/95 numatytos kelios bendrosios taisyklės, susijusios su patikrinimais, administracinėmis priemonėmis ir nuobaudomis, taikomomis už ES teisės pažeidimus, kuriuos padaro vykdant ES[3] politiką teikiamos pagalbos gavėjai. Anksčiau nebuvo bendrų tokius pažeidimus apibrėžiančių taisyklių[4].

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamentas (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos (OL L 312, 1995, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 340).

3 — Sąvoką „Europos bendrija“ (arba „Bendrijos“) vartoju kalbėdama apie teisės normas, kuriose ji vartojama; kitais atvejais vartoju sąvokas „ES“ arba „Europos Sąjunga“.

4 — 1 straipsnio 1 dalis.

4. Trečioje konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad „<...> Bendrijų finansiniams interesams kenkiantys teisės aktai turi būti panaikinti visose srityse [reikia kovoti su Bendrijų finansinių interesų pažeidimais visose srityse]“. Ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad, siekiant kovoti su Bendrijų finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu, būtina priimti tam tikras bendras taisykles visose Bendrijos politikos srityse.

5. Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalyje numatyta:

„Pažeidimas“ – tai bet kuris Bendrijos teisės aktų nuostatų pažeidimas, susijęs su ekonominės veiklos vykdytojo veiksmų [veiksmais] ar neveikimo [neveikimu], dėl kurio [kurių] Bendrijų bendrajam biudžetui ar jų valdomiems biudžetams padaroma žala sumažinant ar iš viso prarandant pajamas, gaunamas iš tiesiogiai Bendrijų vardu surinktų nuosavų lėšų, arba darant nepagrįstas išlaidas.“

6. 2 straipsnyje numatyta, kad administraciniai patikrinimai, priemonės ir nuobaudos pradedamos taikyti tais atvejais, kai tai yra būtina siekiant užtikrinti, kad būtų tinkamai taikomi Bendrijos teisės aktai. Administracinių priemonių ir nuobaudų pobūdis ir taikymo sritis Bendrijos teisės aktais reglamentuojami atsižvelgiant į pažeidimo pobūdį ir sunkumą, suteiktą arba gautą naudą bei atsakomybės laipsnį. Bendrijos patikrinimai, priemonės ir nuobaudos reglamentuojamos nacionaliniais įstatymais, laikantis atitinkamų Bendrijos teisės aktų [5].

7. Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnyje nurodyta:

„1. Patraukimo atsakomybėn senaties terminas – ketveri metai nuo tada, kai buvo padarytas <...> pažeidimas. Atskirų sektorių taisyklėse gali būti nustatytas trumpesnis senaties terminas, tačiau ne trumpesnis kaip treji metai.

Jeigu pažeidimai daromi nuolat ir [arba] pakartotinai, senaties terminas skaičiuojamas nuo tos dienos, kai pažeidimas buvo baigtas. Vykdant daugiametes programas, senaties terminas nesibaigia, kol visiškai nebaigiama programa.

Senaties eiga nutrūksta, jeigu kompetentinga institucija imasi bet kokio su pažeidimo tyrimu ar teisminiu nagrinėjimu susijusio veiksmo, apie kurį pranešama atitinkamam asmeniui. Senaties eiga atsinaujina po kiekvieno ją nutraukusio veiksmo.

<...>

2. Administracinę nuobaudą skiriantis sprendimas įvykdomas per trejus metus nuo tos dienos, kai sprendimas tampa galutinis.

Nutrūkimo ir laikino sustabdymo atvejus reglamentuoja atitinkamų nacionalinės teisės aktų nuostatos.

3. Valstybės narės išlaiko teisę taikyti ilgesnį laikotarpį nei atitinkamai numatyta šio straipsnio 1 ir 2 dalyse.“

8. 4 straipsnyje nurodyta:

„1. Įvykdžius bet kokį pažeidimą, neteisingai [neteisėtai] įgyta nauda paprastai panaikinama:

— įpareigojant sumokėti nustatytas sumas arba grąžinti neteisėtai įgytas sumas,

<...>

5 — 2 straipsnio 1, 3 ir 4 dalys.

2. Taikant 1 dalyje nurodytas priemones apsiribojama įgytos naudos panaikinimu ir, jei taip yra numatyta, palūkanomis, kurias galima nustatyti pagal vienodą palūkanų normą.

<...>

4. Šiame straipsnyje numatytos priemonės nelaikomos nuobaudomis.“

9. 5 straipsnyje numatyta galimybė padarius tyčinius pažeidimus arba pažeidimus dėl aplaidumo skirti administracines nuobaudas.

Terminų, datų ir laikotarpių nustatymo taisyklės

10. Reglamente (EEB, Euratomas) Nr. 1182/71[6] įtvirtintos vienodos bendrosios taisyklės, taikomos nustatant terminus, datas ir laikotarpius, susijusius su Tarybos arba Komisijos priimtais aktais.

Bendrosios žemės ūkio politikos finansavimas

11. Reglamento (EEB) Nr. 729/70[7] 1 straipsniu įsteigtas Europos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondas (toliau – EŽŪOGF), kuris yra Europos Bendrijų bendrojo biudžeto dalis. Šio reglamento 8 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas reikalavimas valstybėms narėms įsitikinti, kad iš EŽŪOGF lėšų finansuojamos operacijos tikrai yra atliktos ir atliktos teisingai, užkirsti kelią taisyklių pažeidimams ir išieškoti sumas, kurios buvo prarastos dėl taisyklių nesilaikymo arba aplaidumo.

12. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 595/91[8] nustatytos Reglamento Nr. 729/70 8 straipsnio taikymo taisyklės. Pagal Reglamento Nr. 595/91 3 straipsnį valstybės narės Komisijai turėjo pranešti apie pažeidimus, kurie buvo nustatyti per pirminį administracinį arba teisminį nagrinėjimą. 7 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad valstybės narės gali pasilikti 20 % išieškotos sumos, jeigu nustatytos taisyklės nebuvo „per daug pažeistos“.

13. Nuo 2006 m. spalio 16 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1290/2005[9] 32 straipsnio 1 dalis taikoma atvejams, apie kuriuos pranešama pagal Reglamento Nr. 595/91 3 straipsnį, ir kai iki 2006 m. spalio 16 d. nebuvo išieškotos visos su tuo susijusios sumos[10]. Joje numatyta: „Po pažeidimo ar aplaidumo išieškotos sumos ir su jomis susijusios palūkanos sumokamos akredituotai mokėjimo agentūrai, kuri jas priskiria EŽŪGF skirtoms įplaukoms tą mėnesį, kada jos realiai yra sumokamos“[11].

6 — 1971 m. birželio 3 d. Tarybos reglamentas, nustatantis terminams, datoms ir laikotarpiams taikytinas taisykles (OL L 124, 1971, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 1 t., p. 51).

7 — 1970 m. balandžio 21 d. Tarybos reglamentas dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo (OL L 94, 1970, p. 13), iš dalies pakeistas 1995 m. gegužės 22 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1287/95 (OL L 125, 1995, p. 1). Kiek tai susiję su 2000 m. sausio 1 d. patirtomis išlaidomis, Reglamentas Nr. 729/70 pakeistas 1999 m. gegužės 17 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1258/1999 (OL L 160, 1999, p. 103; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 25 t., p. 414).

8 — 1991 m. kovo 4 d. Reglamentas dėl pažeidimų ir neteisingai sumokėtų sumų, susijusių su bendrosios žemės ūkio politikos finansavimu, susigrąžinimo ir dėl šios srities informacinės sistemos organizavimo bei panaikinantis Reglamentą (EEB) Nr. 283/72 (OL L 67, 1991, p. 11; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 11 t., p. 171), panaikintas ir pakeistas 2006 m. gruodžio 14 d. Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1848/2006 (OL L 355, 2006, p. 56).

9 — 2005 m. birželio 21 d. Reglamentas dėl bendrosios žemės ūkio politikos finansavimo (OL L 209, 2005, p. 1). Siekiant bendrosios žemės ūkio politikos (toliau – BŽŪP) tikslų, 2 straipsniu įsteigtas Europos žemės ūkio garantijų fondas (toliau – EŽŪGF), kuris yra Europos Bendrijų bendrojo biudžeto dalis.

10 — Reglamento Nr. 1290/2005 49 straipsnio trečios pastraipos antra įtrauka.

11 — Reglamento Nr. 595/91 7 straipsnio 1 dalis buvo panaikinta Reglamento Nr. 1290/2005 46 straipsniu. Reglamento Nr. 1290/2005 32 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad valstybės narės gali pasilikti 20 % išieškotos sumos kaip „išieškojimo išlaidas“, išskyrus tokių valstybių narių administracinėms institucijoms arba kitoms viešosios valdžios įstaigoms priskirtinų pažeidimų arba aplaidumo atvejus.

Cukraus sektorius

14. ES yra viena iš didžiausių pasaulyje cukraus gamintojų [12]. Cukraus sektoriuje rinka bendrai organizuojama taip, kad finansinė parama teikiama tik už neviršijant tam tikrų kvotų pagamintą cukrų (A ir B cukrus). Viršijant A ir B gamybos kvotas pagamintas cukrus privalo būti sandėliuojamas ir vėliau panaudojamas kaip kitų metų A kvotos dalis arba parduodamas pasaulinėje rinkoje už ES ribų be eksporto subsidijų. Taigi ūkio subjektas, kuris viršija gamybos kvotas, turi sandėliuoti tokį cukrų, jeigu nenori jo eksportuoti.

15. Todėl buvo sukurta bet kuriais prekybos metais [13] patirtų cukraus sandėliavimo išlaidų kompensavimo sistema – ji įtvirtinta Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1785/81 [14] 8 straipsnio 1 dalyje. Valstybės narės turėjo įvesti mokestį, iš kurio lėšų būtų finansuojama ši sistema ir kompensuojamos patirtos sandėliavimo išlaidos [15].

16. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 1358/77 [16] trečioje konstatuojamojoje dalyje paaiškinama, kad bendra kompensacijų suma turi būti lygi bendrai mokesčių sumai.

17. Reglamento Nr. 1358/77 1 straipsnyje numatyta, kad cukraus sandėliavimo išlaidas turi kompensuoti valstybės narės. Remiantis 4 straipsniu, kompensacijos mokamos atsižvelgiant į mėnesines ataskaitas apie sandėliuojamus kiekius. 6 ir 7 straipsniais siekiama užtikrinti, kad kompensavimo sistema būtų finansuojama iš savo lėšų.

18. Komisijos reglamento (EEB) Nr. 1998/78 [17] septynioliktoje konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad gamintojai turi grąžinti kompensacijas, kurios jiems nepriklauso.

19. 13 straipsnyje numatyta, kad teisę į kompensaciją turintys asmenys turi ne vėliau kaip iki kiekvieno mėnesio 15 d. pateikti atitinkamai valstybei narei informaciją apie atsargas, už kurias prašoma sumokėti kompensaciją. 14 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad jeigu cukrus, už kurį gali būti mokama kompensacija, sandėliuojamas su cukrumi, už kurį kompensacija nemokama, valstybė narė turi tokiam cukrui taikyti muitinės kontrolę arba bet kurią kitą administracinę kontrolę, kuria suteikiamos panašios garantijos.

20. 15 straipsnyje numatyta, kad iki kiekvieno mėnesio 20 d. valstybės narės privalo kiekvienam teisę į kompensaciją turinčiam asmeniui nustatyti bendrą kompensacijos sumą ir bendrą mokesčio sumą. 16 straipsnyje numatyta, kad tuo atveju, jeigu yra neatitikimų, sumos tikslinamos atgaline data.

12 — „Bendras cukraus rinkos organizavimas“ („The common organisation of the market in sugar“), kurį išleido Europos Komisijos Žemės ūkio direktoratas (AGRI/63362/2004); taip pat žr. www.fao.org, „2008 m. lapkričio mėn. maisto perspektyvos pasaulio rinkoje analizė. Cukrus“ („Food outlook global market analysis sugar November 2008“).

13 — Pagal tuo metu galiojusias taisykles cukraus prekybos metai prasidėdavo liepos 1 d. ir baigdavosi kitų metų birželio 30 d.

14 — 1981 m. birželio 30 d. Reglamentas dėl bendro cukraus sektoriaus rinkų organizavimo (OL L 177, 1981, p. 4), panaikintas ir pakeistas 1999 m. rugsėjo 13 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 2038/1999 dėl bendro cukraus sektoriaus rinkų organizavimo (OL L 252, 1999, p. 1). Dabartiniu metu taikomas 2007 m. spalio 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1234/2007, nustatantis bendrą žemės ūkio rinkų organizavimą ir konkrečias tam tikriems žemės ūkio produktams taikomas nuostatas (Bendras bendro žemės ūkio rinkų organizavimo reglamentas) OL L 299, 2007, p. 1).

15 — Reglamento Nr. 1785/81 8 straipsnio 2 dalis.

16 — 1977 m. birželio 20 d. Reglamentas, nustatantis bendrąsias cukraus sandėliavimo išlaidų kompensavimo taisykles ir panaikinantis Reglamentą (EEB) Nr. 750/68 (OL L 156, 1977, p. 4), panaikintas ir pakeistas 2001 m. birželio 19 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1260/2001 dėl bendro cukraus sektoriaus rinkų organizavimo (OL L 178, 2001, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 33 t., p. 17).

17 — 1978 m. rugpjūčio 18 d. Reglamentas, nustatantis cukraus sandėliavimo išlaidų kompensavimo išsamias taisykles (OL L 231, 1978, p. 5).

Nacionalinės teisės aktai

21. *Marktorganisationsgesetz* (Rinkos organizavimo įstatymas) 14 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad už reikalavimus grąžinti specialias lengvatas, pavyzdžiui, sandėliavimo išlaidų kompensacijas, nuo šių reikalavimų atsiradimo momento turi būti mokamos palūkanos, kurių dydis nustatomas prie atitinkamos *Deutsche Bundesbank* (Vokietijos federalinis bankas) diskonto normos pridėjus 3 procentinius punktus, jeigu Tarybos arba Europos Bendrijų Komisijos teisės aktais nenumatyta kitaip.

22. Remiantis iki 2001 m. gruodžio 31 d. galiojusios redakcijos *Bürgerliches Gesetzbuch* (Vokietijos civilinis kodeksas, toliau – CK) 197 ir 201 straipsniais, reikalavimo teisėms į už praėjusį laikotarpį priskaičiuotas palūkanas senatis sueina praėjus ketveriems metams po tų metų, kuriais atsirado teisė į palūkanas, pabaigos. Nuo 2002 m. sausio 1 d. galiojančios redakcijos CK 195 straipsniu šis terminas sutrumpintas iki trejų metų. Remiantis *Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch* (Įvadinis Civilinio kodekso įstatymas) 229 straipsnio 6 dalimi, palūkanoms už 1999 ir 2000 m. taikomas iki tol buvęs ketverių metų senaties terminas.

23. Nacionalinis teismas aiškina, kad nors pagal Vokietijos teisę reikalavimai dėl palūkanų priklauso nuo pagrindinio reikalavimo buvimo, t. y. jie yra papildomi, apskritai jie yra savarankiški. Kiek tai susiję su senatimi, tai reiškia, kad jie nebegali būti pateikiami, jeigu yra suėjusi pagrindinio reikalavimo senatis, tačiau taip pat ir tai, kad jie kyla savarankiškai ir jų senatis gali sueiti atskirai.

24. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad problemų galėtų kilti tuomet, kai nacionalinėje teisėje numatyta, jog palūkanų galima reikalauti tik už laikotarpį nuo nubaudimo už pažeidimą; taigi senatis jų atžvilgiu gali sueiti dar prieš joms atsirandant.

25. Remiantis *Verwaltungsverfahrensgesetz* (Viešojo administravimo įstatymo; *VwVfG*) 53 straipsnio 1 dalimi, administracinis aktas, priimtas siekiant pripažinti arba įgyvendinti viešosios teisės subjekto reikalavimo teises, sustabdo senaties termino eigą[18] šio reikalavimo teisių atžvilgiu tol, kol administracinis aktas tampa galutinis arba kol praeina šeši mėnesiai po kitokio jo užbaigimo.

Faktinės aplinkybės, procesas ir prejudiciniai klausimai

26. 1994–1995, 1995–1996 ir 1996–1997 cukraus prekybos metais *Pfeifer & Langen KG* (toliau – *Pfeifer*) kas mėnesį teikė paraiškas dėl cukraus sandėliavimo išlaidų kompensavimo ir tokios kompensacijos buvo paskirtos.

27. Atlikusi tyrimą *Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung* (Federalinė žemės ūkio ir maisto tarnyba, toliau – *Bundesanstalt*) priėmė sprendimus, kuriais pareikalavo grąžinti sandėliavimo išlaidų kompensacijas už tuos prekybos metus, nes *Pfeifer* buvo padariusi pažeidimą ir dėl to neteisėtai įgijo naudos. Savo paraiškose bendrovė buvo nurodžiusi padidintus cukraus kiekius, už kuriuos galėjo būti kompensuojamos sandėliavimo išlaidos.

28. Nacionalinio teismo nagrinėjama byla visų pirma yra susijusi su ieškiniu dėl sandėliavimo išlaidų kompensacijos (toliau – pagrindinė suma) ir, antra, su reikalavimu sumokėti nuo pagrindinės sumos priskaičiuotas palūkanas (toliau – palūkanų įsiskolinimas)[19].

18 — Nacionalinės teisės akte vartojamas veiksmažodis „hemmen“, kuris į anglų kalbą verčiamas kaip „suspend“. Tačiau Reglamento Nr. 2988/95 versijos anglų kalba 3 straipsnio 1 dalyje vartojamas žodis „interrupted“ (versijoje prancūzų kalba – „est interrompue“, o versijoje vokiečių kalba – „wird <...> unterbrochen“). Toliau šioje išvadoje žodžius „suspend“ ir „interrupt“ vartosiu kaip vienareikšmius.

19 — Nacionaliniuose teismuose nagrinėjami reikalavimai susiję su 1988–1997 cukraus prekybos metais. Tačiau šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą kalbama tik apie 1994–1995, 1995–1996 ir 1996–1997 prekybos metus.

29. Dėl pagrindinės sumos *Bundesanstalt* 2003 m. sausio 30 d. priėmė tris sprendimus (toliau – pagrindiniai sprendimai), kuriuose nurodė, kad palūkanos nuo reikalaujamų grąžinti sumų turėtų būti mokamos nuo gavimo dienos. Palūkanų dydžio klausimas turėjo būti išspręstas vėlesniais sprendimais.

30. *Pfeifer* apskundė pagrindinius sprendimus. 2006 m. spalio 10 d. *Bundesanstalt* iš esmės atmetė *Pfeifer* skundą, tačiau nusprendė sumažinti pagrindinę sumą. *Pfeifer* apskundė *Bundesanstalt* sprendimą, kuriuo buvo atmestas jos apeliacinis skundas.

31. 2006 m. lapkričio 15 d. *Pfeifer* sumokėjo 469 941,12 EUR dydžio pagrindinę sumą.

32. Tuomet 2007 m. balandžio 13 d. *Bundesanstalt* priėmė sprendimą, kuriame apskaičiavo 298 650,93 EUR palūkanas nuo pagrindinės sumos (toliau – pirmasis sprendimas dėl palūkanų).

33. *Pfeifer* apskundė šį sprendimą. Visų pirma ji ginčija už 1999–2002 m. apskaičiuotas 119 984,27 EUR palūkanas, teigdama, kad šiam reikalavimui yra suėjusi senatis.

34. Be to, *Pfeifer* nurodo, kad *Bundesanstalt* reikalavimui dėl palūkanų senaties terminas buvo suėjęs dar iki pirmojo sprendimo dėl palūkanų (toliau –senaties klausimas). Jos manymu, palūkanas ji turi mokėti tik už laikotarpį po 2007 m. balandžio 13 d.[20]

35. 2007 m. spalio 22 d. *Bundesanstalt* priėmė pataisytą sprendimą dėl palūkanų įsiskolinimo (toliau – antrasis sprendimas dėl palūkanų). Ji pripažino, kad ketverių metų ieškinio senaties terminas, taikomas tokiems įsiskolinimams, reiškia, kad pagrindinių sprendimų priėmimo dieną reikalavimui dėl palūkanų už 1997–1998 m. buvo suėjęs senaties terminas.

36. Tačiau *Bundesanstalt* laikosi nuomonės, kad pagrindiniais sprendimais buvo nutrauktas senaties terminas, susijęs su reikalavimu dėl palūkanų. Todėl, jos manymu, nuo 1999 m. sausio 1 d. priskaičiuotoms palūkanoms (237 644,17 EUR) senaties terminas nesuėjęs.

37. 2007 m. lapkričio 14 d. *Pfeifer* pareiškė ieškinį *Verwaltungsgericht Köln* (Kelno administracinis teismas), reikalaudama panaikinti antrąjį sprendimą dėl palūkanų tiek, kiek jis yra susijęs su palūkanomis už laikotarpį nuo 1999 m. sausio 1 d. iki 2002 m. gruodžio 31 d. (119 984,27 EUR). Ji padengė palūkanų įsiskolinimą už vėlesnius metus.

38. 2009 m. lapkričio 25 d. sprendimu *Verwaltungsgericht* panaikino antrąjį sprendimą dėl palūkanų tiek, kiek buvo reikalaujama ieškinyje. Jis nurodė, kad ieškinio senaties klausimas nesvarbus. Jo manymu, reikalavimas dėl palūkanų buvo grindžiamas *Marktorganisationsgesetz*[21] 14 straipsniu. Pagal šią nuostatą palūkanos už reikalavimus grąžinti specialias lengvatas turi būti mokamos „nuo šių reikalavimų atsiradimo momento“. Tačiau reikalavimas grąžinti atsirado tik paskelbus pagrindinius sprendimus, taigi prievolės mokėti palūkanas už ankstesnius laikotarpius nėra.

39. *Bundesanstalt* pateikė kasacinį skundą *Bundesverwaltungsgericht*. Ji tvirtina, kad pagrindiniais sprendimais buvo atgaline data panaikintos sandėliavimo išlaidų kompensacijos, todėl palūkanas už permokėtą sumą *Pfeifer* turi mokėti nuo jos gavimo dienos.

40. *Bundesverwaltungsgericht* Teisingumo Teismui pateikė tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar [Reglamento Nr. 2988/95] 3 straipsnis taikomas ir palūkanų, kurios pagal nacionalinę teisę mokėtinos greta dėl pažeidimo neteisėtai gautos naudos grąžinimo, reikalavimų senačiai?

20 — 111 punktas.

21 — 21 punktas.

Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas:

2. Ar į pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 3 dalį reikalaujamą terminų palyginimą reikia įtraukti tik termino trukmę, ar turi būti atsižvelgta ir į nacionalinės teisės nuostatas, pagal kurias termino eigos pradžia, nereikalaujant tam papildomų aplinkybių, nukeliama į kalendorinių metų, kuriais atsiranda reikalavimas (šiuo atveju – dėl palūkanų), pabaigą?

3. Ar padarius pažeidimą arba užbaigus tęstinį ar pakartotinį pažeidimą senaties terminas pradeda eiti ir palūkanų reikalavimams, net jeigu jie susiję tik su vėlesniais laikotarpiais ir dėl to atsiranda tik vėliau? Ar dėl Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies antros pastraipos senaties termino eigos pradžia, esant tęstiniams arba pakartotiniams pažeidimams, iki pažeidimo užbaigimo momento nukeliama ir palūkanų reikalavimų atžvilgiu?

4. Kada pasibaigia kompetentingos institucijos pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos antrą sakinį priimto sprendimo, kuriuo iš esmės pripažįstamas nagrinėjamas reikalavimas (šiuo atveju – dėl palūkanų), sukeliamas senaties eigos nutraukimo poveikis?“

41. *Pfeifer*, *Bundesanstalt* ir Komisija pateikė rašytines pastabas. *Pfeifer* ir Komisija per 2011 m. lapkričio 17 d. posėdį pateikė pastabas žodžiu.

Vertinimas

Pirmasis klausimas

42. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nurodytas senaties terminas taikomas reikalavimams dėl palūkanų, kurios pagal nacionalinę teisę mokėtinos grąžinant pagrindinę sumą.

Pirminės pastabos

43. Reglamento Nr. 2988/95 tikslas yra bendrai reglamentuoti kovą su pažeidimais. Tokiomis aplinkybėmis senaties terminus reglamentuojančios nuostatos taip pat yra bendro pobūdžio. Teisės aktų leidėjo tikslas buvo bendra senaties termino taisykle apibrėžti visose valstybėse narėse taikomą trumpiausią laikotarpį ir atsisakyti galimybės susigrąžinti iš ES biudžeto neteisėtai gautas sumas praėjus ketverių metų laikotarpiui po pažeidimo padarymo [22].

44. Todėl Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 1 dalyje siekiama nustatyti „bendrąsias taisykles, reglamentuojančias vienodus patikrinimus ir administracines priemones bei nuobaudas už Bendrijos teisės aktų pažeidimus“ [23].

45. 2 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad administraciniai patikrinimai, priemonės ir nuobaudos pradedamos taikyti siekiant užtikrinti, kad būtų tinkamai taikomi Bendrijos teisės aktai. 2 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad Bendrijos teisės aktuose nustatomas tokių priemonių pobūdis ir taikymo sritis.

22 — 2011 m. gegužės 5 d. Sprendimo *Ze Fu Fleischhandel ir Vion Trading* sujungtose bylose C-201/10 ir C-202/10, Rink. p. I-3545, 24 punktas.

23 — 2009 m. sausio 29 d. Sprendimo *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ir kt.* sujungtose bylose C-278/07-C-280/07, Rink. p. I-457, 20 punktas.

46. Kadangi Reglamentas Nr. 2988/95 yra bendrasis teisės aktas, 2 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad patikrinimų, priemonių ir nuobaudų taikymo tvarka reglamentuojama valstybių narių įstatymais, laikantis atitinkamų Bendrijos teisės aktų. Todėl jeigu Reglamente Nr. 2988/95 nėra specialiųjų nuostatų, būtina remtis, pirma, atitinkamomis atskirus sektorius reglamentuojančiomis ES teisės nuostatomis ir, antra, nacionaline teise.

47. 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje įtvirtinta bendroji senaties termino taisyklė, kuria apibrėžiamas visose valstybėse narėse taikytinas trumpiausias terminas [24]. Joje numatyta, kad taisyklėse konkretiems sektoriams gali būti numatytas trumpesnis terminas, bet ne trumpesnis kaip treji metai. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad 3 straipsnio 1 dalyje pateikiama nuoroda į „sektorių taisykles“ yra nuoroda į ES teisę, o ne į nacionalinės teisės aktus [25].

48. Šioje byloje pagrindinei sumai taikomas 3 straipsnio 1 dalyje nustatytas senaties terminas, nes nėra šiame sektoriuje įtvirtintų nuostatų dėl senaties termino, taikomo neteisėtai kompensuotų cukraus sandėliavimo išlaidų susigrąžinimui.

49. 4 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad įvykdžius pažeidimą taikomos administracinės priemonės, kuriomis neteisingai įgyta nauda panaikinama įpareigojant sumokėti nustatytas sumas arba grąžinti neteisėtai įgytas sumas. Toliau 4 straipsnio 2 dalyje numatyta: „Taikant 1 dalyje nurodytas priemones apsiribojama įgytos naudos panaikinimu ir, *jei taip yra numatyta*, palūkanomis, kurias galima nustatyti pagal vienodą palūkanų normą.“ (Išskirta mano.) Tai vienintelė Reglamente Nr. 2988/95 pateikta aiški nuoroda į palūkanas.

50. Šioje byloje pagrindinis reikalavimas grąžinti viršijant gamybos kvotas pagaminto cukraus sandėliavimo išlaidas yra susijęs su pagal Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnį nustatyta administracine priemone (o ne su 5 straipsnyje numatyta administracine nuobauda). Iš šio pagrindinio reikalavimo kylantis reikalavimas dėl palūkanų nagrinėjamas byloje, kurioje buvo pateiktas šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą.

51. Apskritai reikalavimai dėl palūkanų kyla tik iš reikalavimų dėl pagrindinės sumos. Todėl ieškinys dėl palūkanų paprastai yra papildomas pagrindinės bylos, kurioje sprendžiamas skolos išieškojimo klausimas, atžvilgiu [26]. Nacionalinio teismo nustatytos faktinės aplinkybės ir jo nurodytos nacionalinės teisės normos rodo, kad šioje byloje taip ir yra.

52. Iš 4 straipsnio 2 dalies teksto matyti, kad palūkanų nustatymas yra priemonė, kuri gali būti taikoma kartu su neteisėtai įgytos naudos panaikinimu. Todėl man atrodo, kad pagal Reglamentą Nr. 2988/95 palūkanų įsiskolinimas laikomas papildomu pagrindinės sumos atžvilgiu. Jis nėra pačios neteisėtai įgytos naudos dalis.

Analizė

53. Ar papildomas reikalavimas dėl palūkanų patenka į Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies, kurios tekste nėra nei tiesioginių, nei netiesioginių nuorodų į su palūkanomis susijusį procesą, taikymo sritį?

24 — 23 išnašoje minėto Sprendimo *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ir kt.* 27 punktas.

25 — 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Corman*, C-131/10, Rink. p. I-14199, 41 punktas.

26 — Akivaizdi išimtis yra 2001 m. kovo 8 d. Sprendimas *Metallgesellschaft* sujungtose bylose C-397/98 ir C-410/98, Rink. p. I-1727, kuriame nagrinėjamas reikalavimas atlyginti nuostolius ir (arba) grąžinti pinigų, sumokėtų *Revenue* kaip avansinio pelno mokesčio (anglų k. *advanced corporation tax*, ACT) pagal mokesčių režimą, kurį Teisingumo Teismas vėliau pripažino diskriminaciniu ir todėl prieštaraujančiu ES teisei, naudojimo vertę. Tomis konkrečiomis aplinkybėmis, kuriomis nuostolių patirta ne dėl pareigos sumokėti priskaičiuotą mokestį, o dėl pareigos mokėti jį *avansu*, reikalavimas sumokėti palūkanas kaip kompensaciją už nepalankią padėtį apyvartinių lėšų požiūriu iš tiesų buvo „pagrindinėse bylose pateiktų ieškinių dalykas“ (87 punktas).

54. Kaip ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, *Bundesanstalt* mano, kad net jeigu palūkanų grąžinimo klausimas reglamentuojamas ES teise, Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnis susijęs tik su dėl pažeidimo mokėtina pagrindine suma, o ne su papildomais reikalavimais dėl palūkanų.

55. *Pfeifer* teigia, kad, pirma, nėra aiškios ES teisės nuostatos, kuria reglamentuojami palūkanų įsiskolinimai, antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pirmasis klausimas yra susijęs su Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsnio, iš kurio 2 dalies struktūros ir teksto matyti, kad palūkanos nėra pagrindinės sumos, kuri yra reikalavimo dėl restitucijos dalykas, dalis, aiškinimu, trečia, 4 straipsnis yra savarankiškas 3 straipsnio atžvilgiu ir galiausiai, – palūkanų įsiskolinimai yra papildomi pagrindinės sumos atžvilgiu, todėl jiems taikomi senaties terminai turėtų būti reglamentuojami atskira nuostata.

56. Komisija mano, kad palūkanų įsiskolinimai patenka į Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio taikymo sritį. Reglamento Nr. 2988/95 4 straipsniu administracinės priemonės nustatytos siekiant panaikinti neteisėtai įgytą naudą. Palūkanų įsiskolinimai išieškomi taikant tokias priemones. Todėl 3 straipsnyje netiesiogiai nustatytas ketverių metų palūkanų išieškojimo senaties terminas, kurio eiga prasideda įvykdžius pažeidimą. Komisija taip pat teigia, kad Reglamentas Nr. 2988/95 taikomas siekiant užtikrinti, kad pagal nacionalinę teisę palūkanų įsiskolinimai nebūtų laikomi atskirais nuo pagrindinės sumos. Taigi Reglamente Nr. 2988/95 numatyta, kad reikalavimo dėl palūkanų senaties terminas nesueina anksčiau, nei pasibaigia ketverių metų ieškinio senaties terminas, kuris taikomas pažeidimo padarymo atveju (atsižvelgiant į laikotarpius, kai šis terminas nutrūksta).

57. Kitaip, nei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, *Bundesanstalt* ir Komisija laikosi nuomonės, kad palūkanų įsiskolinimų išieškojimui taikoma ES teisė. Šiuo klausimu jos abi remiasi Reglamento Nr. 1290/2005 32 straipsnio 1 dalimi.

58. Komisija nurodo, kad ES lygmeniu būtina turėti bendrąją taisyklę dėl visose valstybėse narėse taikomo trumpiausio senaties termino, susijusio su palūkanų įsiskolinimų išieškojimu, siekiant apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus. Palūkanomis prisidedama prie ES biudžeto ir jos yra kompensacinio pobūdžio, nes atspindi nuostolius, kuriuos šis biudžetas patiria tol, kol nėra grąžinta pagrindinė suma.

59. *Bundesanstalt* mano, kad 3 straipsnio 1 dalis nėra specialioji nuostata, kuria reglamentuojami reikalavimai dėl palūkanų. Todėl tokie reikalavimai nepatenka į joje nustatyto senaties termino taikymo sritį ir reglamentuojami nacionalinės teisės nuostatomis.

60. *Pfeifer* tvirtina, kad palūkanos nustatytos siekiant išvengti konkurencijos iškraipymo, o ne apsaugoti ES finansinius interesus.

61. Ar palūkanų išieškojimas yra vienas iš Reglamento Nr. 2988/95 tikslų?

62. Reglamento Nr. 2988/95 tikslas plačiai apibūdinamas preambulėje. Trečioje konstatuojamojoje dalyje numatyta, kad: „<...> Bendrijų finansiniams interesams kenkiantys teisės aktai turi būti panaikinti visose srityse [reikia kovoti su Bendrijų finansinių interesų pažeidimais visose srityse]“. Ketvirtoje konstatuojamojoje dalyje patvirtinama, kad teisės aktų leidėjo tikslas yra kovoti su Bendrijų finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu [27].

63. Man atrodo, kad pats palūkanų išieškojimo tikslas turi įtakos tam, ar pareigos atlikti tokius mokėjimus nustatymas priklauso Reglamento Nr. 2988/95 tikslams.

27 — 25 išnašoje minėto Sprendimo *Corman* 36 punktas.

64. Šis tikslas yra dvejopas. Pirma, palūkanos yra kompensacija šaliai, kuri negalėjo pasinaudoti tam tikra pinigų suma. Palūkanos atspindi *Pfeifer* gautos permokos vertę laiko atžvilgiu. Antra, jos panaikina naudą, kurią galėjo gauti *Pfeifer* kaip dėl pažeidimo gautos pagalbos permokos gavėja, jeigu nuo tokios permokos nebūtų skaičiuojamos palūkanos.

65. Mano manymu, toks dvejopas tikslas visiškai atitinka Reglamento Nr. 2988/95 tikslus.

66. Toliau, kalbant apie Reglamento Nr. 2988/95 tekstą ir struktūrą, man atrodo, kad nors 3 straipsnyje tai aiškiai nenurodyta, šioje nuostatoje įtvirtintas ketverių metų senaties terminas turėtų būti taikomas ir palūkanoms.

67. Kadangi reikalavimai dėl palūkanų (apskritai) yra papildomi su neteisėtai gautos naudos išieškojimu susijusių reikalavimų atžvilgiu, nėra akivaizdu, kad Reglamento Nr. 2988/95 tekstas turi būti aiškinamas taip, jog palūkanų įsiskolinimai visiškai nepatenka į jo taikymo sritį.

68. Bendrasis terminas „patraukimas atsakomybėn“, vartojamas 3 straipsnio 1 dalies pirmame sakinyje, kuriame numatyta: „Patraukimo atsakomybėn senaties terminas – ketveri metai nuo tada, kai buvo padarytas <...> pažeidimas“, nėra suformuluotas taip, kad būtų galima daryti išvadą, jog ši nuostata taikoma tik tam tikros rūšies reikalavimams, pavyzdžiui, reikalavimams, susijusiems su pagrindine suma. Todėl manau, kad „patraukimas atsakomybėn“ turi būti aiškinamas kaip nuoroda tiek į ieškinius, kuriais siekiama išieškoti pagrindinę sumą (neteisėtą naudą), tiek į papildomą reikalavimą dėl palūkanų, jeigu jis yra numatytas pagal nacionalinę teisę. Toks požiūris grindžiamas toliau nurodytomis aplinkybėmis. Pirma, Reglamente Nr. 2988/95 žodžiai „patraukimas atsakomybėn“ bendrai reiškia veiksmus, kurių imasi kompetentingos valdžios institucijos, siekdamos kovoti su pažeidimais. Antra, papildomas ieškinys dėl palūkanų yra tokio bendrojo tikslo dalis. Papildomo ieškinio (kuriuo reikalaujama sumokėti palūkanas) tikslas – į ES biudžetą išieškoti kompensaciją už neteisėtai įgytų lėšų naudojimą tam tikrą laiką.

69. Trečia, Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad valstybės narės, išieškodamos dėl pažeidimo neteisėtai gautas sumas, veikia ES biudžeto naudai[28]. Tokiomis aplinkybėmis pareikšdamos su papildomu reikalavimu dėl palūkanų susijusį ieškinį valstybės narės taip pat reiškia reikalavimą ES biudžeto naudai.

70. Ketvirta, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas neteisingai mano, kad jeigu nacionalinėje teisėje yra numatyta galimybė reikalauti mokėti palūkanas, visos su tokiu reikalavimu susijusios pajamos atitenka valstybės narės, o ne Europos Sąjungos biudžetui.

71. Tiesa, kad sandėliavimo išlaidų kompensavimo sistema yra sukurta kaip iš savo lėšų finansuojama sistema, o ne kaip ES biudžeto pajamų šaltinis[29]. Nepaisant to, išieškotos neteisėtai sumokėtos sumos yra įskaitomos į Bendrijos biudžetą (tačiau valstybės narės turi teisę pasilikti 20 % tokių sumų); ir jeigu nacionalinėje teisėje numatyta galimybė reikšti papildomus reikalavimus dėl palūkanų, visos išieškotos palūkanos taip pat įskaitomos į Bendrijos biudžetą[30]. Todėl tiek pagrindinės sumos, tiek palūkanų išieškojimas patenka į Europos Sąjungos finansinių interesų sritį.

72. Todėl manau, kad, remiantis teleologiniu Reglamento Nr. 2988/95 aiškinimu, darytina išvada, kad palūkanų įsiskolinimai, kurie gali atsirasti, tik jeigu yra pagrindinė suma, su kuria jie gali būti siejami, taip pat reglamentuojami šiuo reglamentu, todėl jiems taikomas 3 straipsnio 1 dalyje numatytas senaties terminas.

28 — 23 išnašoje minėto Sprendimo *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ir kt.* 29 punktas.

29 — 16 ir 17 punktai.

30 — Žr. 11–13 punktus, kuriuose smulkiai išdėstyta teisės aktų priėmimo istorija.

73. Taigi, jeigu dėl pažeidimo gaunama neteisėtos naudos, pagal nacionalinę teisę pareikštiems reikalavimams dėl palūkanų taikomas Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje numatytas ketverių metų senaties terminas.

Antrasis, trečiasis ir ketvirtasis klausimai

Pirminės pastabos

74. Taip aiškinant iš karto kyla sudėtingas klausimas: kaip taikyti Reglamentą Nr. 2988/95, jeigu nėra aiškių išsamių nuostatų, susijusių su papildomais reikalavimais dėl palūkanų?

75. Likusieji prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimai yra glaudžiai susiję, nes jais siekiama išsiaiškinti, kaip tokiems reikalavimams dėl palūkanų galima taikyti Reglamente Nr. 2988/95 nustatytą senaties terminą.

76. Akivaizdu, kad sprendžiant bet kurio senaties termino taikymo klausimą labai svarbu nustatyti, nuo kada pradedama skaičiuoti jo eiga. Tačiau Reglamente Nr. 2988/95 nėra jokių specialiųjų su palūkanomis susijusių nuostatų. Taip pat nėra nuostatų, susijusių su palūkanų norma arba su jų apskaičiavimo tvarka.

77. Teisingumo Teismas yra konstatavęs, kad jeigu nėra ES teisės normų, visi papildomi klausimai, susiję su nepagrįstai surinktų mokesčių grąžinimu, įskaitant palūkanų normą ir jų skaičiavimo pradžios datą, turi būti reglamentuojami nacionaline teise [31]. Iš tiesų bylose dėl neteisėtai gautos naudos grąžinimo, kurios patenka į Reglamento Nr. 2988/95 taikymo sritį, visi reikalavimai dėl palūkanų būtinai turi būti reiškiami pagal nacionalinę teisę, nes palūkanas galima skaičiuoti tik tuo atveju, jeigu tokia galimybė yra numatyta nacionalinėje teisėje [32].

78. Visos nacionalinės teisės normos turi būti taikomos atsižvelgiant į SESV 325 straipsnio 1 dalyje įtvirtintus bendruosius valstybių narių įsipareigojimus kovoti su sukčiavimu ir kitomis neteisėtomis veikomis, kenkiančiomis Sąjungos finansiniams interesams, ir į bendruosius ES teisės principus. Todėl nacionalinės teisės normos, kurios turi įtakos 3 straipsnio 1 dalyje numatyto senaties termino taikymui (pavyzdžiui, jo eigos pradžiai), turi atitikti teisinio saugumo reikalavimus [33]. Be to, nacionalinės teisės normos neturi būti mažiau palankios nei tos, kurios taikomos panašiems nacionalinio pobūdžio reikalavimams (lygiavertiškumo principas), ir negalima numatyti tokių sąlygų, dėl kurių praktiškai neįmanoma arba pernelyg sunku gauti žalos atlyginimą (veiksmingumo principas) [34].

79. Europos Audito Rūmai (toliau – Audito Rūmai) neseniai paskelbė specialiąją ataskaitą „Neteisėtų išmokų išieškojimų Bendrosios žemės ūkio politikos srityje auditas“ [35]. Jie pažymi, kad dėl pažeidimo atsiradusių skolų palūkanų skaičiavimas vis dar nėra visiškai suderintas ir kad didžioji dauguma priemonių (pavyzdžiui, palūkanų norma) reglamentuojamos nacionaline teise [36]. Todėl Audito Rūmai rekomenduoja ES lygmeniu nustatyti aiškias taisykles, susijusias su palūkanų įsiskolinimų išieškojimu, siekiant veiksmingai apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus.

31 — 26 išnašoje minėto Sprendimo *Metallgesellschaft* 86 punktas.

32 — 4 straipsnio 2 dalis. Tam tikrą sektorių reglamentuojantys ES teisės aktai galėtų būti suformuluoti taip, kad juose būtų numatyta specialioji norma dėl palūkanų nuo neteisėtai sumokėtų pagrindinių sumų išieškojimo. Tačiau šiuo atveju yra kitaip.

33 — 2002 m. liepos 11 d. Sprendimo *Marks & Spencer*, C-62/00, Rink. p. I-6325, 39 punktas ir jame nurodyta teismų praktika. Taip pat žr. šios išvados 80 punktą.

34 — 2009 m. kovo 24 d. Sprendimo *Danske Slagterier*, C-445/06, Rink. p. I-2119, 31 punktas ir jame nurodyta teismų praktika.

35 — Specialioji ataskaita Nr. 8/2011. Su ja galima susipažinti tinklavietėje www.eca.europa.eu.

36 — Žr. Specialiosios ataskaitos Nr. 8/2011 33 punktą.

80. Jau 1970 m. Teisingumo Teismas pripažino, kad ieškinio senaties terminus reglamentuojančios teisės normos turi būti nustatytos iš anksto ir turi atitikti teisinio saugumo reikalavimus [37].

81. Pagal procesinę logiką taisyklės, kuriomis nustatomas senaties terminas, turėtų būti dalis priemonių paketo, kurį sudaro senaties termino trukmė, senaties termino eigos pradžios nustatymo kriterijai, įvykiai, dėl kurių senaties terminas nutraukiamas arba sustabdomas, ir taikytina (-os) palūkanų norma (-os). Sudarant tokį paketą reikėtų atsižvelgti į valstybių narių kompetentingų valdžios institucijų ir į ūkio subjektų interesus kartu su Komisijos priežiūros vaidmeniu saugant ES finansinius interesus.

82. Laikausi nuomonės, kad Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalis gali būti aiškinama taip, kad ja reikalavimams dėl palūkanų nustatomas ketverių metų senaties terminas [38]. Tačiau nedarytina išvada, kad Teisingumo Teismas, tekste įsivaizduodamas žodžius, kurių ten paprasčiausiai nėra, turėtų siekti sukurti išsamias, su palūkanomis susijusias senaties terminų taisykles. Tokie veiksmai būtų nesuderinami su teisinio saugumo principu. Galbūt ES teisės aktų leidėjas panorės svarstyti, ar jam reikia priimti išsamias suderintas taisykles dėl šio ketverių metų senaties termino taikymo reikalavimams dėl palūkanų. Kol kas tokių ES taisyklių nėra.

Antrasis klausimas

83. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar nustatant nacionalinės teisės aktais reglamentuojamą senaties terminą Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 3 dalies taikymo tikslais, būtina atsižvelgti į tam tikrus veiksnius, kaip antai termino eigos pradžios atidėjimas.

84. Nacionalinio teismo manymu, nagrinėjant antrąjį klausimą reikšmingi tik 1999 ir 2000 m. Jis laikosi nuomonės, kad 2001 ir 2002 m. taikomos pakeistos nacionalinės teisės nuostatos dėl palūkanų įsiskolinimų, kuriems taikomas trumpesnis trejų metų senaties terminas [39]. Tačiau 1999 ir 2000 m. būtų tiesiogiai taikomas Reglamentas Nr. 2988/95, kuriame numatytas ketverių metų senaties terminas [40].

85. Nacionalinis teismas aiškina, kad jeigu Reglamentas Nr. 2988/95 taikomas už 1999 m. mokėtinoms palūkanoms, su 1999 m. sausio 1–30 d. laikotarpiu susijusiai reikalavimo daliai yra suėjusi senatis, nes palūkanų galima reikalauti tik po to, kai 2003 m. sausio 30 d. buvo priimti pagrindiniai sprendimai [41]. Tačiau jeigu šiuo atveju būtų taikoma nacionalinė teisė, senaties terminas nebūtų skaičiuojamas laikotarpiu iki 1999 m. gruodžio 31 d., nes pagal nacionalinės teisės nuostatas senaties termino eigos pradžia nukeliama į kalendorinių metų, kuriais kyla reikalavimas, pabaigą [42].

86. Abi pagrindinės bylos šalys laikosi nuomonės, kad atliekant bet kokį palyginimą su Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nurodytu ketverių metų terminu būtina atsižvelgti į kitus veiksnius nei nacionalinės teisės aktuose nurodyta senaties termino trukmė.

87. Komisija teigia, kad Reglamente Nr. 2988/95 nėra specialiųjų nuostatų dėl terminų skaičiavimo ir galutinių terminų. Todėl pagal analogiją reikėtų taikyti Reglamento Nr. 1182/71 3 straipsnio 2 dalį, kuri turėtų būti aiškinama kartu su Reglamentu Nr. 2988/95. Galiausiai lyginant reikalavimų dėl palūkanų senaties terminus pagal 3 straipsnio 3 dalį, bet kuris ilgesnis nei ketverių metų terminas turėtų atitikti teisinio saugumo reikalavimus.

37 — 1970 m. liepos 15 d. Sprendimo *ACF Chemiefarma prieš Komisiją*, 41/69, Rink. p. 661, 19 ir 20 punktai.

38 — 73 punktas.

39 — 22 punktas.

40 — 7 punktas.

41 — 29 punktas.

42 — 22 punktas.

88. Sutinku su Komisijos pastabomis tiek, kad kadangi Reglamente Nr. 2988/95 nėra nuostatų dėl to, kaip turi būti skaičiuojami terminai, turėtų būti taikomas Reglamentas Nr. 1182/71.

89. Ar nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis senaties termino eigos pradžia nukeliama į kalendorinių metų, kuriais atsiranda reikalavimas, pabaigą, taikomos kartu su Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje nurodytu ketverių metų terminu?

90. Iš mano atsakymo į pirmąjį klausimą matyti, kad, mano manymu, reikalavimų dėl palūkanų senaties terminas yra ketveri metai, kaip nurodyta Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje. Be to, kadangi ši nuostata taikoma tiesiogiai, neišvengiamai darytina išvada, kad trumpesnis trejų metų terminas yra nesuderinamas su reglamentu [43].

91. Nacionalinis teismas turi nustatyti, kaip reikalavimų dėl palūkanų už 2000 ir 2001 m. atžvilgiu taikyti tiesiogiai taikomą ketverių metų senaties terminą.

92. Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas yra konstatavęs, jog Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 3 dalimi valstybėms narėms suteikiama didelė diskrecija nustatyti *ilgesnius* senaties terminus pažeidimų atvejais, kad būtų apsaugoti ES finansiniai interesai [44].

93. Vis dėlto valstybių narių siekiant kovoti su Europos Sąjungos finansiniams interesams kenkiančiu sukčiavimu priimtos ir taikomos nuostatos turi atitikti su tuo susijusius bendruosius ES teisės principus. Visų pirma taisyklėmis, kuriomis reglamentuojami senaties terminai, turi būti užtikrinamas teisinis saugumas [45].

94. Todėl pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 3 dalį, atliekant bet kokį palyginimą su 3 straipsnio 1 dalyje numatytu bendruoju ketverių metų senaties terminu, siekiant nustatyti reikalavimams dėl palūkanų taikomą senaties terminą, reikia atsižvelgti į nacionalinės teisės nuostatas, kuriomis pratęsiamas senaties terminas.

Trečiasis klausimas

95. Nacionalinio teismo trečiasis klausimas susideda iš dviejų dalių.

96. Pirmąja klausimo dalimi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar reikalavimų dėl palūkanų senaties termino eiga prasideda tada, kai padaromas pažeidimas (Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies pirma pastraipa), ar tada, kai užbaigiamas tęstinis arba pakartotinis pažeidimas (3 straipsnio 1 dalies antra pastraipa); ir ar tam turi įtakos tai, kad pagal nacionalinę teisę reikalavimai dėl palūkanų kyla tik vėliau, pavyzdžiui, priėmus sprendimą byloje dėl pažeidimo.

97. *Pfeifer* nurodo, kad palūkanų atžvilgiu senaties termino eiga prasideda nuo to momento, kai kompetentingos valdžios institucijos pareikalauja sumokėti pagrindinę skolą. *Bundesanstalt* mano, kad reikalavimų dėl palūkanų senaties termino pradžią reglamentuoja nacionalinė teisė. Komisija tvirtina, kad senaties terminas prasideda tada, kai padaromas pažeidimas.

98. Iš *Bundesanstalt* rašytinio atsakymo į Teisingumo Teismo pateiktus klausimus suprantu, kad pagrindinėje byloje tebesiginčijama dėl pažeidimo pobūdžio – ar jis yra tęstinis, ar pakartotinis. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas dar nėra nustatęs, ar šis pažeidimas patenka į 3 straipsnio 1 dalies pirmos, ar į antros pastraipos taikymo sritį.

43 — 23 išnašoje minėto Sprendimo *Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ir kt.* 27 ir 28 punktai ir 22 išnašoje minėto Sprendimo *Ze Fu Fleischhandel ir kt.* 24 punktas.

44 — 25 išnašoje minėto Sprendimo *Corman* 54 punktas.

45 — 22 išnašoje minėto Sprendimo *Ze Fu Fleischhandel ir kt.* 30 ir 32 punktai ir juose nurodyta teismų praktika.

99. Man atrodo, kad šio klausimo išsprendimas vis dėlto yra būtinas pirmasis žingsnis siekiant išsiaiškinti, kada prasideda reikalavimui dėl palūkanų taikomo senaties termino eiga.

100. Sprendime *Vonk Dairy Products BV*[46] Teisingumo Teismas konstatavo, kad tęstinį arba pakartotinį pažeidimą padaro Bendrijos ūkio subjektas, iš visų savo vykdomų panašių ūkinių operacijų, kuriomis pažeidžiama ta pati Bendrijos teisės nuostata, gaunantis ekonominę naudą. Taikydamas šį kriterijų nacionalinis teismas turi nustatyti, ar jo nagrinėjamos pagrindinės bylos aplinkybėmis buvo atlikti veiksmai, kurie yra tęstinis arba pakartotinis pažeidimas[47].

101. Kalbant apie senaties termino eigos pradžią, pažymėtina, kad 3 straipsnio 1 dalies tekste (kuriame kalbama apie tai, kada buvo padarytas 1 straipsnio 1 dalyje nurodytas pažeidimas) pagrindinis dėmesys yra skiriamas pačiam pažeidimui, o ne kuriam nors papildomam reikalavimui dėl palūkanų. Nėra jokių užuominų apie tai, kada senaties termino eiga prasideda palūkanų įsiskolinimo atžvilgiu. Pridurčiau, kad pažeidimo padarymo momentu ne visuomet įmanoma įvertinti pagrindinę sumą (t. y. neteisėtai gautą naudą)[48]. Tokiomis aplinkybėmis neįmanoma įvertinti ir jokio papildomo reikalavimo dėl palūkanų.

102. Kadangi nėra jokios aiškios šį klausimą reglamentuojančios ES teisės nuostatos, jis turi būti sprendžiamas pagal nacionalinės teisės nuostatas. Jeigu ES teisės aktų leidėjas manytų, kad reikėtų suderinti nuostatas, reglamentuojančias reikalavimų dėl palūkanų senaties termino eigos pradžią, ko gero, jis imtųsi veiksmų jas suderinti.

103. Todėl nacionalinis teismas pirmiausia turėtų nustatyti, ar taikyti 3 straipsnio 1 dalies pirmą, ar antrą pastraipą. Tuomet taikydamas nacionalinės teisės nuostatas jis turėtų nustatyti, kada prasideda palūkanoms taikomo senaties termino eiga. Tokios nuostatos turėtų būti taikomos atsižvelgiant į tai, kad reikalavimai dėl palūkanų yra papildomi, nes nenustačius pagrindinės sumos neįmanoma nustatyti reikalavimo dėl palūkanų.

104. Trečiojo klausimo antra dalimi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, kada prasideda reikalavimų dėl palūkanų senaties termino eiga padarius tęstinį arba pakartotinį pažeidimą (3 straipsnio 1 dalies antra pastraipa).

105. Komisija mano, kad palūkanų įsiskolinimų atžvilgiu taikomo senaties termino eiga prasideda prieš užbaigiant tokius pažeidimus, o tęstinio arba pakartotinio pažeidimo atveju senaties termino eigos pradžia nukeliama iki pažeidimo pabaigos.

106. Mano atsakymas į trečiojo klausimo pirmą dalį *mutatis mutandis* taikomas, kalbant apie palūkanų už tęstinius arba pakartotinius pažeidimus išieškojimą. Manau, kad Reglamente Nr. 2988/95 nėra nurodyta, kada prasideda reikalavimams dėl palūkanų taikomo senaties termino eiga. Todėl siekdamos nustatyti, kada prasideda tokių reikalavimų senaties termino eiga, valstybės narės gali taikyti nacionalinės teisės nuostatas.

Ketvirtasis klausimas

107. Paskutiniu klausimu nacionalinis teismas siekia išsiaiškinti, kokiam laikotarpiui (2003 m. sausio 30 d.) pagrindiniais sprendimais ir pareigos mokėti palūkanas nustatymu nutraukiama Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalyje numatyto senaties termino eiga.

46 — 2007 m. sausio 11 d. sprendimo, C-279/05, Rink. p. I-239, 41 punktas.

47 — Minėto sprendimo 43 punktas.

48 — Pažeidimas Reglamento Nr. 2988/95 1 straipsnio 2 dalyje apibrėžiamas kaip ekonominės veiklos vykdytojo padarytas Bendrijos teisės aktų nuostatų pažeidimas. Tačiau ne iš visų tokių pažeidimų jų padarymo momentu iš karto kyla kiekybiškai įvertinami reikalavimai. Pavyzdžiui, žr. 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales prieš Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, Rink. p. I-14081 (neteisėtas viešųjų pirkimų procedūrų vykdymas).

108. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pastebi, kad pagrindiniais sprendimais senaties termino eiga nutraukiama tiek pagrindinės sumos, tiek reikalavimo dėl palūkanų atžvilgiu. Priėmus pagrindinius sprendimus, senaties termino eiga prasidėjo iš naujo ir šis terminas baigėsi 2007 m. sausio 31 d. Taigi reikalavimui dėl palūkanų senaties terminas būtų suėjęs prieš tai, kai 2007 m. balandžio 13 d. buvo priimtas pirmasis sprendimas dėl palūkanų [49].

109. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad pagrindiniais sprendimais buvo nustatyta ir prievolė mokėti palūkanas. Todėl jis klausia, ar dėl vykstančio teismo proceso (arba tyrimo), susijusio su pagrindine suma, gali būti nutraukta senaties termino eiga reikalavimo dėl palūkanų atžvilgiu.

110. *Bundesanstalt* teigia, kad tol, kol byloje sprendžiamas ginčas dėl kompetentingų valdžios institucijų sprendimų, senaties termino eiga yra sustabdyta.

111. *Pfeifer* atskiria pagrindinę sumą ir palūkanų įsiskolinimą. Jos manymu, tik kompetentingų valdžios institucijų sprendimais dėl palūkanų įsiskolinimo gali būti nutraukta tokiems reikalavimams taikomo senaties termino eiga. 2003 m. sausio 30 d. sprendimai buvo susiję tik su pagrindine suma. Todėl jais negalėjo būti nutraukta palūkanų įsiskolinimui taikomo senaties termino eiga, kaip numatyta Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnyje. Darytina išvada, kad ketverių metų senaties terminas kai kurių palūkanų atžvilgiu buvo pasibaigęs dar prieš priimant sprendimą dėl palūkanų.

112. Komisija aiškina, kad Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 2 dalis (kurioje numatyta, kad sprendimo, kuriuo skiriama administracinė *nuobauda*, įvykdymo terminas yra treji metai) pagal analogiją taikoma administracinėms *priemonėms* [50], jeigu kompetentingos valdžios institucijos praneša apie sprendimą dėl neteisėtai įgytos naudos panaikinimo. Komisija taip pat teigia, kad senaties termino nutraukimo arba sustabdymo klausimas reglamentuojamas nacionalinėje teisėje.

113. Man atrodo, kad 3 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos pirmą sakinį galima aiškinti tik taip, kad jame daroma atgalinė nuoroda į 3 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje nurodytą ketverių metų senaties terminą. Todėl jeigu taikomas toks ketverių metų terminas, jis gali būti nutrauktas tik veiksmais, kurie patenka į 3 straipsnio 1 dalies trečios pastraipos taikymo sritį.

114. Ar kompetentingos valdžios institucijos veiksmais, apie kuriuos pranešama skolininkui ir kurie yra susiję su pagrindinio ieškinio tyrimu arba teismo procesu dėl jo, taip pat nutraukiamas procesas, susijęs su papildomu reikalavimu dėl palūkanų?

115. Pažymėtina, kad *Bundesanstalt* atmetė pirminį *Pfeifer* apeliacinį skundą dėl pagrindinių sprendimų, tačiau 2006 m. spalio 10 d. sprendimu vis dėlto sumažino grąžintinos pagrindinės sumos dydį [51]. Šis sprendimas buvo kompetentingos valdžios institucijos su pažeidimo tyrimu arba teisminiu nagrinėjimu susijęs veiksmas, apie kurį buvo pranešta atitinkamam asmeniui, kaip numatyta Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje.

49 — 34 punktas.

50 — 7 punktas.

51 — 30 punktas.

116. Senaties eiga atsinaujina po kiekvieno ją nutraukusio veiksmo [52]. Todėl pagrindinių sumų atžvilgiu senaties eiga iš naujo prasidėjo po to sprendimo. Kadangi palūkanų įsiskolinimas yra papildomas, 2006 m. spalio 10 d. sprendimu dėl pagrindinių sumų iš esmės būtų nutraukta ir reikalavimo dėl palūkanų senaties termino eiga. Tačiau nacionalinis teismas dar turi nustatyti, ar šioje byloje pažeidimas buvo tęstinis, ar pakartotinis [53]; ir šį klausimą išspręsti būtina, norint nustatyti, kokią įtaką 2006 m. spalio 10 d. sprendimas turi reikalavimo dėl palūkanų senaties terminui. Nemanau, kad Teisingumo Teismas gali toliau nagrinėti šį klausimą.

117. Nacionalinis teismas taip pat teigia, kad pagrindiniai sprendimai, kurie yra teismo proceso (pagal *Pfeifer* skundą) dalykas, dar nėra galutiniai ir vykdomi. Tokiomis aplinkybėmis jis klausia, kada pagal Reglamentą Nr. 2988/95 baigiasi termino nutraukimas.

118. Norint atsakyti į nacionalinio teismo klausimą, vėl pirmiausia reikia atsižvelgti į papildomą reikalavimų dėl palūkanų pobūdį [54].

119. Kai pagal skundą dėl pagrindinių sprendimų (iš kurių kyla reikalavimas dėl palūkanų) iškeliama byla, kompetentingos valdžios institucijos negali žinoti, ar yra palūkanų įsiskolinimas, tol, kol tokioje byloje priimamas sprendimas. Tokiomis aplinkybėmis kompetentingos valdžios institucijos sprendžia, ar imtis teisinės gynybos dėl veiksmų, kurie yra „su pažeidimo teisminiu nagrinėjimu susijęs veiksmas, apie kurį pranešama atitinkamam asmeniui“, kaip numatyta 3 straipsnio 1 dalies trečioje pastraipoje.

120. Jeigu išsprendus bylą nustatoma, kad įsiskolinimas tebėra, kompetentingos valdžios institucijos gali pateikti skolininkui pranešimą (kuriuo arba patvirtinamas jų reikalavimas, arba patikslinama suma atsižvelgiant į galutinį sprendimą). Tik tuomet papildomas reikalavimas dėl palūkanų tampa neabejotinas.

121. Todėl pagal 3 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą su pagrindiniu sprendimu susijęs teismo procesas nutraukia senaties termino, taikomo bet kokiam papildomam reikalavimui dėl palūkanų, eigą, jeigu ji yra prasidėjusi.

122. Nustatant senaties terminus taip pat turi būti užtikrinamas teisinis saugumas [55]. Tik užbaigus teismo procesą (arba oficialų tyrimą) atitinkamos šalys (ūkio subjektas ir kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos) sužino, pirma, ar yra kilusi atsakomybė, ir, antra, kad dėl to yra prasidėjusi senaties termino, per kurį turi būti pareikštas pagal nacionalinę teisę leidžiamas papildomas reikalavimas dėl palūkanų, eiga [56].

123. Todėl manau, kad pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą senaties terminas nutrūksta iki tol, kol galutinai išsprendžiama byla, kurioje ginčijami pagrindiniai sprendimai, kai tais sprendimais nustatyta pareiga mokėti palūkanas.

52 — 2010 m. spalio 28 d. Sprendimo *SGS Belgium*, C-367/09, Rink. p. I-10761, 67 punktas.

53 — Žr. 99 punktą.

54 — Žr. 51 punktą.

55 — 52 išnašoje minėto Sprendimo *SGS Belgium* 68 punktas.

56 — 80–82 punktai.

Išvada

124. Todėl, mano nuomone, Teisingumo Teismas į *Bundesverwaltungsgericht* pateiktus klausimus turėtų atsakyti taip:

1. Jeigu dėl pažeidimo neteisėtai gaunama naudos, pagal nacionalinę teisę pareikštiems reikalavimams dėl palūkanų taikomas 1995 m. gruodžio 18 d. Tarybos reglamento (EB, Euratomas) Nr. 2988/95 dėl Europos Bendrijų finansinių interesų apsaugos 3 straipsnio 1 dalyje numatytas ketverių metų senaties terminas.

2. Pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 3 dalį, atliekant bet kokį palyginimą su 3 straipsnio 1 dalyje numatytu bendruoju ketverių metų senaties terminu, siekiant nustatyti reikalavimams dėl palūkanų taikomą senaties terminą, reikia atsižvelgti į nacionalinės teisės nuostatas, kuriomis pratęsiamas senaties terminas.

3. Kadangi Reglamente Nr. 2988/95 nėra nurodyta, kada prasideda reikalavimų dėl palūkanų senaties termino eiga, kai padaromi pažeidimai, kurie patenka į 3 straipsnio 1 dalies pirmos arba antros pastraipos taikymo sritį, siekdamos nustatyti, kada prasideda tokių reikalavimų senaties termino eiga, valstybės narės gali taikyti nacionalinės teisės nuostatas.

4. Pagal Reglamento Nr. 2988/95 3 straipsnio 1 dalies trečią pastraipą senaties terminas nutrūksta iki tol, kol galutinai išsprendžiama byla, kurioje ginčijami pagrindiniai sprendimai, kai tais sprendimais nustatyta pareiga mokėti palūkanas.