Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 26. januarja 2012 [1]

Zadeva C-564/10

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
proti

Pfeifer & Langen Kommanditgesellschaft(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Bundesverwaltungsgericht (Nemčija))

„Zaščita finančnih interesov Evropske unije — Zastaralni rok za zahtevke za plačilo obresti, ki se dolgujejo v skladu z nacionalnim pravom poleg vračila zneskov pomoči, ki je bila pridobljena neupravičeno — Razlaga in uporaba člena 3 Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95“

1. V tem predlogu za sprejetje predhodne odločbe Bundesverwaltungsgericht (zvezno upravno sodišče) (Nemčija) sprašuje, ali za obrestne zahtevke, ki nastanejo zaradi nepravilnosti, kot so opredeljene v Uredbi št. 2988/95 [2], velja ta uredba ali nacionalno pravo.

Pravni okvir

Člen 325 PDEU

2. V skladu s členom 325 PDEU imajo države članice splošno dolžnost preprečevati goljufije ali druga nezakonita dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Unije.

Zaščita finančnih interesov Evropske unije

3. Za zaščito finančnih interesov Evropske unije Uredba št. 2988/95 določa številna splošna pravila o pregledih, upravnih ukrepih in kaznih glede nepravilnosti v zvezi s pravom EU, kadar je dana pomoč prejemnikom v skladu s politikami EU [3]. Pred njenim sprejetjem ni bilo skupnih pravil, ki bi urejala take nepravilnosti. [4]

4. V skladu s tretjo uvodno izjavo preambule „je treba na vseh področjih preprečevati dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti“. V četrti uvodni izjavi je navedeno, da je za boj proti goljufijam, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti, treba sprejeti skupne predpise za vsa področja, ki jih zajemajo politike Skupnosti.

1 — Jezik izvirnika: angleščina.

2 — Uredba Sveta (ES, Euratom) o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti z dne 18. decembra 1995 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 1 str. 340).

3 — Izraz „Evropska skupnost“ (ali „Skupnosti“) sem uporabila pri sklicevanju na zakonske določbe, v katerih se ta izraza uporabljata; sicer se sklicujem na „EU“ ali ‚Evropsko unijo“.

4 — Člen 1(1).

5. Člen 1(2) Uredbe št. 2988/95 določa:

„‚Nepravilnost' pomeni vsako kršenje določb zakonodaje Skupnosti, ki je posledica dejanja ali opustitve s strani gospodarskega subjekta, ki je ali bi lahko škodljivo vplivalo na proračun Skupnosti ali proračunska sredstva, ki jih upravljajo, bodisi z zmanjšanjem ali izgubo prihodkov iz lastnih sredstev, ki se zbirajo neposredno v imenu Skupnosti, bodisi z neupravičenimi izdatki."

6. Člen 2 določa, da se upravni pregledi, ukrepi in kazni uvedejo, če je to potrebno, za zagotovitev pravilne uporabe zakonodaje Skupnosti. Narava in področje upravnih ukrepov in kazni sta določena z zakonodajo Skupnosti glede na naravo in težo nepravilnosti, zagotovljeno korist ali stopnjo odgovornosti. V skladu z veljavno zakonodajo Skupnosti za postopke o uporabi pregledov, ukrepov in kazni Skupnosti velja nacionalno pravo. [5]

7. Člen 3 Uredbe št. 2988/95 določa:

„1. Pregon zastara v štirih letih od storitve nepravilnosti […]. Sektorski predpisi pa lahko določijo krajši zastaralni rok, ki ne sme biti krajši od treh let.

V primeru nadaljevanja ali ponavljanja nepravilnosti teče zastaranje od dneva, ko so nepravilnosti prenehale. Pri večletnih programih zastaralni rok v vsakem primeru teče do zaključka programa.

Katero koli dejanje pristojnega organa v zvezi s preiskavo ali sodnim postopkom, ki se nanaša na nepravilnost in o katerem je organ obvestil zadevno osebo, pretrga zastaranje. Po vsakem dejanju, ki pomeni pretrganje zastaranja, začne zastaralni rok teči znova.

[…]

2. Rok za izvršitev odločbe o upravni kazni je tri leta. Rok začne teči na dan, ko postane odločba pravnomočna.

Primere pretrganja in prekinitve urejajo ustrezne določbe nacionalne zakonodaje.

3. Države članice lahko določijo daljši zastaralni rok od tistega iz odstavkov 1 in 2."

8. Člen 4 določa:

„1. Praviloma se za vsako nepravilnost odredi odvzem neupravičeno pridobljene koristi:

— z obveznostjo plačila ali vračila dolgovanega ali neupravičeno prejetega zneska,

[…]

2. Uporaba ukrepov iz odstavka 1 je omejena na odvzem pridobljene koristi, in če je tako predvideno, obresti, katerih višina se lahko določi pavšalno.

[…]

4. Ukrepi iz tega člena se ne štejejo za kazen."

9. Člen 5 določa, da so za namerno nepravilnost ali nepravilnost iz malomarnosti predvidene upravne kazni.

5 — Člen 2(1), (3) in (4).

Pravila za določitev rokov, datumov in iztekov rokov

10. Uredba (EGS, Euratom) št. 1182/71[6] določa enotna splošna pravila o določitvi rokov, datumov in iztekov rokov v zvezi z akti, ki jih sprejmeta Svet ali Komisija.

Financiranje skupne kmetijske politike

11. S členom 1 Uredbe (EGS) št. 729/70[7] je bil ustanovljen Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS) kot del proračuna Skupnosti. S členom 8(1) te uredbe je bilo državam članicam naloženo, naj se prepričajo, da so bile transakcije, ki se financirajo iz EKUJS, dejansko izvedene in pravilno izvršene, da preprečijo in odpravljajo nepravilnosti, in da izterjajo zneske, izgubljene zaradi nepravilnosti ali malomarnosti.

12. Z Uredbo Sveta (EGS) št. 595/91[8] so bila uvedena pravila za uporabo člena 8 Uredbe št. 729/70. V skladu s členom 3 Uredbe št. 595/91 so morale države članice Komisiji poslati seznam nepravilnosti, ki so bile predmet upravnih ali sodnih ugotovitev o dejstvih. Člen 7(1) je določal, da so države članice lahko zadržale 20 % katerih koli izterjanih zneskov, če predpisi niso bili „bistveno kršeni“.

13. Člen 32(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1290/2005[9] velja od 16. oktobra 2006 za primere, prijavljene v okviru člena 3 Uredbe št. 595/91 in za katere izterjava celotnega zneska do tega datuma še ni bila izvršena.[10] Ta člen določa: „Zneski, izterjani zaradi nepravilnosti ali malomarnosti, in pripadajoče obresti se nakažejo plačilnim agencijam, ki jih vknjižijo kot prihodke, namenjene EKJS, in sicer za mesec, ko je bil denar dejansko prejet.“[11]

Sektor sladkorja

14. EU je ena največjih svetovnih proizvajalk sladkorja.[12]Skupna ureditev trga v sektorju sladkorja zagotavlja finančno podporo zgolj za sladkor, proizveden v okviru določenih kvot (sladkor A in B). Proizvedeni sladkor, ki presega proizvodni kvoti A in B, je treba skladiščiti za uporabo kot del kvote A za naslednje leto ali prodati zunaj EU na svetovnem trgu brez izvozne subvencije. Podjetje, ki proizvede količino, ki presega njegove proizvodne kvote, mora tako sladkor, če ga ne želi izvoziti, skladiščiti.

15. V skladu s členom 8(1) Uredbe (EGS) št. 1785/81[13] je bil določen sistem nadomestil za povračila stroškov skladiščenja sladkorja za katero koli tržno leto[14]. Države članice so morale uvesti dajatev za financiranje tega sistema in povrniti nastale stroške skladiščenja.[15]

6 — Uredba Sveta (EGS, Euratom) št. 1182/71 z dne 3. junija 1971 o določitvi pravil glede rokov, datumov in iztekov rokov (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 1, str. 51).

7 — Uredba Sveta (EGS) št. 729/70 z dne 21. aprila 1970 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 94, str. 13), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 1287/95 z dne 22. maja 1995 (UL L 125, str. 1). Uredba Sveta (ES) št. 1258/1999 z dne 17. maja 1999 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 25, str. 414) je nadomestila Uredbo št. 729/70 v zvezi s stroški, nastalimi po 1. januarju 2000.

8 — Uredba Sveta št. 595/91 z dne 4. marca 1991 o nepravilnostih in povračilu neupravičeno izplačanih vsot v zvezi s financiranjem skupne kmetijske politike ter o ustanovitvi informacijskega sistema na tem področju in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 283/72 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 11, str. 171) je bila razveljavljena in nadomeščena z Uredbo Komisije (ES) št. 1848/2006 z dne 14. decembra 2006 (UL L 355, str. 56).

9 — Uredba (ES) št. 1290/2005 z dne 21. junija 2005 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 209, str. 1). Za dosego ciljev skupne kmetijske politike (SKP) člen 2 uvaja Evropski kmetijski jamstveni sklad (EKJS) v okviru splošnega proračuna Evropskih skupnosti.

10 — Člen 49, tretji odstavek, druga alinea, Uredbe št. 1290/2005.

11 — Člen 7(1) Uredbe št. 595/91 je bil črtan s členom 46 Uredbe št. 1290/2005. V skladu s členom 32(2) te uredbe lahko država članica zadrži 20 % izterjanih zneskov kot „stroške povračila“, razen v primeru nepravilnosti ali malomarnosti, ki jih je mogoče pripisati upravnim organom ali drugim uradnim organom.

12 — „Skupna ureditev trga za sladkor“, ki jo je objavil Direktorat za kmetijstvo Evropske komisije (AGRI/63362/2004); glej tudi www.fao.org, „Food outlook global market analysis sugar November 2008“.

13 — Uredba (EGS) št. 1785/81 z dne 30. junija 1981 o skupni ureditvi trgov za sektor sladkorja (UL L 177, str. 4), ki je bila razveljavljena in nadomeščena z Uredbo Sveta (ES) št. 2038/1999 z dne 13. septembra 1999 o skupni ureditvi trgov za sektor sladkorja (UL L 252, str. 1). Zdaj se uporablja Uredba Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode (Uredba o enotni SUT) (UL L 299, str. 1).

14 — V skladu s takrat veljavnimi uredbami se je tržno leto za sladkor začelo 1. julija in končalo 30. junija naslednje leto.

15 — Člen 8(2) Uredbe št. 1785/81.

16. V skladu s tretjo uvodno izjavo Uredbe (EGS) št. 1358/77 [16] so morala biti vsa povračila enaka vsem zaračunanim dajatvam.

17. Člen 1 Uredbe št. 1358/77 je določal, da stroške skladiščenja sladkorja povrnejo države članice. V skladu s členom 4 je povračilo temeljilo na mesečnih vračilih skladiščenih količin. Člena 6 in 7 sta določala, da se sistem nadomestil samostojno financira.

18. V skladu z uvodno izjavo 17 Uredbe Komisije (EGS) št. 1998/78 [17] morajo proizvajalci vrniti nadomestila, do katerih niso upravičeni.

19. Člen 13 določa, da bi morale osebe, ki so upravičene do nadomestila, najpozneje 15. dan vsakega mesca zadevno državo članico obvestiti o podrobnostih zalog, za katere zahtevajo nadomestilo. V skladu s členom 14(1) morajo države članice v primerih, ko se sladkor, ki je upravičen do nadomestila, skladišči s sladkorjem, ki ni upravičen do tega, zadevni sladkor predati carinskemu ali upravnemu nadzoru, ki nudi enakovredno zaščito.

20. Člen 15 določa, da mora država članica do 20. dne vsakega meseca za vsako upravičeno osebo ugotoviti skupni znesek nadomestil in skupni znesek dajatve. V primeru razhajanj člen 16 določa, da se uskladitve opravijo retroaktivno.

Nacionalna zakonodaja

21. V skladu z odstavkom 14(1) Marktorganisationsgesetz (zakon o ureditvi kmetijskih trgov) je treba zahtevke za vračilo posebnih prejemkov, kot so prejemki za izravnavo stroškov skladiščenja, obrestovati od njihovega nastanka dalje po 3-odstotni stopnji nad vsakokratno diskontno stopnjo nemške Bundesbank, če akti Sveta ali Komisije Evropskih skupnosti ne določajo drugače.

22. V skladu s členoma 197 in 201 Bürgerliches Gesetzbuch (civilni zakonik, v nadaljevanju: BGB) v različici, ki je veljala do 31. decembra 2001, zahtevek za zapadle obresti zastara v štirih letih od konca leta, v katerem je nastal ta zahtevek. V skladu s členom 195 BGB je bil ta rok v različici, ki velja od 1. januarja 2002, skrajšan na tri leta. Učinek člena 229(6) Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (uvodni zakon k nemškemu civilnemu zakoniku) je, da se prejšnji štiriletni zastaralni rok še vedno uporablja za obresti, zapadle v letih 1999 in 2000.

23. Nacionalno sodišče je pojasnilo, da so obrestni zahtevki v skladu z nemškim pravom sicer odvisni od obstoja glavne terjatve, drugače pa so samostojni. Glede zastaranja to pomeni, da se jih ne more več uveljavljati, če je glavna terjatev zastarana, da pa sicer nastanejo samostojno in lahko samostojno zastarajo.

24. Predložitveno sodišče je navedlo, da težave lahko nastopijo, če nacionalno pravo določa, da se lahko zahteva obresti za čas po sankcioniranju nepravilnosti; te bi bile lahko zastarane, še preden so nastale.

25. V skladu s členom 53(1) Verwaltungsverfahrensgesetz (zakon o splošnem upravnem postopku, v nadaljevanju: VwVfG) upravni akt, ki se sprejme za ugotovitev ali izvršitev zahtevka pravnega subjekta javnega prava, zadrži zastaranje [18] tega zahtevka, dokler upravni akt ne postane pravnomočen ali do preteka šestih mesecev od njegovega sprejetja.

16 — Uredba (EGS) št. 1358/77 z dne 19. junija 1977 o splošnih pravilih za izravnavanje stroškov skladiščenja sladkorja in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 750/68 (UL 1997 L 156, str. 4), ki je bila razveljavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 1260/2001 z dne 19. junija 2001 o skupni ureditvi trgov za sladkor (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 33, str. 17).

17 — Z dne 18. avgusta 1978 o pravilih za izravnavanje stroškov skladiščenja sladkorja (UL L 231, str. 5).

18 — V nacionalni zakonodaji je uporabljen glagol „hemmen“, ki je v angleščini najbližje glagolu „zadržati“. Vendar se angleško besedilo člena 3(1) Uredbe št. 2988/95 sklicuje na „interrupted“ (francoska različica uporablja izraz „est interrompue, nemška pa „wird […] unterbrochen“). V nadaljevanju teh sklepnih predlogov bom izmenično uporabljala izraza „zadržati“ in „pretrgati“.

Dejstva, postopek in vprašanja za predhodno odločanje

26. V tržnih letih za sladkor 1994/95, 1995/96 in 1996/97 je družba Pfeifer & Langen KG (v nadaljevanju: Pfeifer) vlagala mesečne predloge za nadomestila stroškov skladiščenja sladkorja, ki so bila nato odobrena.

27. Po preiskavi je Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (zvezni urad za kmetijstvo in prehrano, v nadaljevanju: Bundesanstalt) izdal odločbe, da je treba nadomestila za stroške skladiščenja za navedena tržna leta vrniti, ker je družba Pfeifer zaradi nepravilnosti pridobila nezakonito korist. V zahtevkih je pretiravala s količinami sladkorja, za katere bi bili lahko povrnjeni stroški skladiščenja.

28. Postopki pred nacionalnimi sodišči zadevajo, prvič, ukrep za povrnitev stroškov skladiščenja (v nadaljevanju: glavnica) in, drugič, zahtevek za obresti na glavnico (v nadaljevanju: obrestni dolg). [19]

29. Bundesanstalt je glede glavnice 30. januarja 2003 izdal tri odločbe (v nadaljevanju: odločbe o glavnici), s katerimi je določeno, da od zneskov, katerih vračilo se zahteva, tečejo obresti od dneva prejema. Določitev zneska obresti je bila prepuščena poznejšim odločbam.

30. Družba Pfeifer je vložila pritožbo zoper odločbe o glavnici. Bundesanstalt je 10. oktobra 2006 meritorno zavrnil pritožbo družbe Pfeifer, vendar je odločil, da se znesek glavnice zniža. Družba Pfeifer je sprožila postopke, v katerih je izpodbijala odločbo Bundesanstalt, s katero je ta zavrnil njeno pritožbo.

31. Družba Pfeifer je 15. novembra 2006 plačala glavnico v višini 469 941,12 EUR.

32. Bundesanstalt je nato 13. aprila 2007 izdal odločbo, s katero je zahteval plačilo obresti na glavnico v višini 298 650,93 EUR (v nadaljevanju: prva odločba o obrestih).

33. Družba Pfeifer je to odločbo izpodbijala. Nasprotovala je zlasti obrestnemu zahtevku v višini 119 984,27 EUR za leta od 1999 do 2002 z razlago, da je tak zahtevek zastaran.

34. Poleg tega družba Pfeifer trdi, da je bil obrestni zahtevek Bundesanstalt zastaran, še preden je bila izdana prva odločba o obrestih (v nadaljevanju: vprašanje zastaranja). Meni, da obstaja dolg na obresti zgolj za obdobje po 13. aprilu 2007. [20]

35. Bundesanstalt je 22. oktobra 2007 izdal spremenjeno odločbo glede obrestnega dolga (v nadaljevanju: druga odločba o obrestih). Potrdil je, da je štiriletni zastaralni rok, ki je veljal za take dolgove, pomenil, da je bil obrestni zahtevek za leti 1997 in 1998 na datum, ko so bile izdane odločbe o glavnici, zastaran.

36. Vendar pa Bundesanstalt meni, da so odločbe o glavnici imele učinek pretrganja zastaralnega roka obrestnega zahtevka. Obresti od 1. januarja 1999 (237 644,17 EUR) tako po njegovem mnenju niso zastarane.

37. Družba Pfeifer je 14. novembra 2007 sprožila postopek pred Verwaltungsgericht Köln (upravno sodišče v Kölnu) za odpravo druge odločbe o obrestih glede obresti za obdobje od 1. januarja 1999 do 31. decembra 2002 (119 984,27 EUR). Obrestni dolg za poznejša leta je plačala.

19 — Vloženi so zahtevki pred nacionalnimi sodišči za tržna leta od 1988 do 1997. Vendar pa so zgolj tržna leta 1994/95, 1995/96 in 1996/97 predmet tega predloga za sprejetje predhodne odločbe.

20 — Točka 111 spodaj.

38. Verwaltungsgericht je s sodbo z dne 25. novembra 2009 odpravilo drugo odločbo o obrestih v izpodbijanem obsegu. Navedlo je, da vprašanje zastaranja ni upoštevno. Menilo je, da je obrestni zahtevek temeljil na členu 14 Marktorganisationsgesetz.[21] V skladu s to določbo je treba zahtevke za povračilo posebnih prejemkov obrestovati „od njihovega nastanka“. Terjatev na povračilo pa je nastala šele z vročitvijo odločb, tako da ni dolžnosti plačila obresti za prejšnja obdobja.

39. Bundesanstalt je vložil revizijo pri Bundesverwaltungsgericht. Zatrjuje, da je bila z odločbami o glavnici za nazaj razveljavljena odobritev nadomestila za stroške skladiščenja, zaradi česar bi morala družba Pfeifer plačati obresti za preplačane zneske od datuma prejetja dalje.

40. Bundesverwaltungsgericht je zato Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali velja člen 3 [Uredbe št. 2988/95] tudi za zastaranje obrestnega zahtevka, ki se v skladu z nacionalnim pravom dolguje poleg vračila koristi, ki je bila pridobljena neupravičeno na podlagi nepravilnosti?

Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen:

2. Ali je treba v primerjavo rokov, ki jo zahteva člen 3(3) Uredbe št. 2988/95, vključiti le trajanje roka ali pa je treba vključiti tudi nacionalne določbe, ki premaknejo začetek roka na konec koledarskega leta, v katerem nastane zahtevek (v tej zadevi obrestni), ne da bi za to morale biti podane druge okoliščine?

3. Ali zastaralni rok tudi za obrestne zahtevke začne teči s storitvijo nepravilnosti oziroma s prenehanjem trajajoče ali nadaljevane nepravilnosti, čeprav se obrestni zahtevki nanašajo na poznejše obdobje in zato nastanejo šele pozneje? Ali člen 3(1), drugi pododstavek, Uredbe [št. 2988/95] tudi glede obrestnih zahtevkov odmika nastop zastaranja pri trajajočih ali nadaljevanih nepravilnostih na dan prenehanje nepravilnosti?

4. Kdaj preneha učinek pretrganja zaradi dejanja pristojnega organa v skladu s členom 3(1), tretji pododstavek, drugi stavek, Uredbe [št. 2988/95], na podlagi katerega je bil ugotovljen zadevni zahtevek (v tej zadevi obrestni)?“

41. Pisna stališča so predložili družba Pfeifer, Bundesanstalt in Komisija. Družba Pfeifer in Komisija sta 17. novembra 2011 na obravnavi podali ustna stališča.

Presoja

Prvo vprašanje

42. Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem sprašuje, ali zastaralni rok iz člena 3(1) Uredbe št. 2988/95 velja za obrestne zahtevke v skladu z nacionalnim pravom poleg izterjave glavnice.

Uvodne ugotovitve

43. Namen Uredbe št. 2988/95 je določiti splošno določbo glede sankcioniranja nepravilnosti. V tem kontekstu so pravila, ki veljajo za zastaralne roke, splošna. Cilj zakonodajalca je bil s splošnim pravilom glede zastaranja določiti minimalni rok, ki bi veljal v vseh državah članicah, in preprečiti možnost, da bi se zneski, ki so bili neupravičeno pridobljeni iz proračuna EU, vračali po izteku štiriletnega obdobja po storitvi nepravilnosti.[22]

21 — Točka 21 zgoraj.

22 — Sodba z dne 5. maja 2011 v združenih zadevah Ze Fu Fleischhandel GmbH in Vion Trading GmbH (C-201/10 in C-202/10, ZOdl., str. I-3545, točka 24).

44. Člen 1(1) Uredbe št. 2988/95 zato uvaja „splošna pravila […] za enotne preglede ter upravne ukrepe in kazni v zvezi z nepravilnostmi, ki se nanašajo na zakonodajo Skupnosti“.[23]

45. Člen 2(1) določa, da je treba za pravilno uporabo prava Skupnosti uvesti upravne preglede, ukrepe in kazni. Člen 2(3) določa, da pravo Skupnosti določa naravo in obseg takih ukrepov.

46. Ker je Uredba št. 2988/95 splošen ukrep, člen 2(4) določa, da postopke za uporabo pregledov, ukrepov in kazni ureja zakonodaja držav članic ob upoštevanju veljavne zakonodaje Skupnosti. Ker ni posebne določbe v Uredbi št. 2988/95, je treba najprej preučiti upoštevna sektorska pravila EU in nato nacionalno pravo.

47. Člen 3(1), prvi pododstavek, ureja splošno pravilo glede zastaranja, ki določa minimalni rok, ki velja za vse države članice.[24] Določa, da sektorski predpisi lahko določijo krajši zastaralni rok, ki ne sme biti krajši od treh let. Sodišče je odločilo, da pomeni sklicevanje na „sektorske predpise“ v členu 3(1) sklicevanje na določbe prava EU, in ne na nacionalno zakonodajo.[25]

48. V obravnavani zadevi za glavnico velja zastaralni rok, določen v členu 3(1), ker ni sektorske določbe, ki bi določala rok za izterjavo nezakonito povrnjenih stroškov skladiščenja sladkorja.

49. Člen 4(1) določa, da morajo upravni ukrepi v zvezi z nepravilnostmi vključevati odvzem neupravičeno pridobljene koristi z obveznostjo plačila ali vračila dolgovanih ali neupravičeno pridobljenih zneskov. Člen 4(2) določa: „Uporaba ukrepov iz odstavka 1 je omejena na odvzem pridobljene koristi in, *če je tako predvideno*, obresti, katerih višina se lahko določi pavšalno“ (ležeči tisk je moj poudarek). To je v Uredbi št. 2988/95 edino izrecno sklicevanje na obresti.

50. V obravnavani zadevi glavna terjatev – za vračilo stroškov skladiščenja sladkorja, proizvedenega nad proizvodnimi kvotami – zadeva upravni ukrep, ki je naložen v skladu s členom 4 Uredbe št. 2988/95 (in ne upravno kazen v skladu s členom 5). Obrestni zahtevek iz te glavne terjatve je predmet postopkov, ki so pripeljali do tega postopka za sprejetje predhodne odločbe.

51. Na splošno so obrestni zahtevki zgolj posledica zahtevka za glavnico. Zato je tožba za izterjavo obresti običajno akcesorna glavnemu postopku za izterjavo dolga.[26] Dejstva, ki jih je ugotovilo nacionalno sodišče, in njegova razlaga nacionalnih določb kažejo, da gre v obravnavani zadevi za to.

52. Iz besedila člena 4(2) je razvidno, da je zaračunavanje obresti ukrep, ki se lahko izvede v povezavi z odvzemom neupravičeno pridobljene koristi. Zato menim, da se za Uredbo št. 2988/95 obrestni dolg obravnava kot akcesoren glavnici. Ni del neupravičeno pridobljene koristi kot take.

Analiza

53. Ker v besedilu ni izrecnega ali posrednega sklicevanja na postopek v zvezi z obrestmi – ali spada akcesorni obrestni zahtevek na področje uporabe člena 3(1) Uredbe št. 2988/95?

23 — Sodba z dne 29. januarja 2009 v združenih zadevah Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi (C-278/07, C-279/07 in C-280/07, ZOdl., str. I-457, točka 20).

24 — Sodba Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi (navedena v opombi 23, točka 27).

25 — Sodba z dne 22. decembra 2010 v zadevi Corman (C-131/10, ZOdl., str. I-14199, točka 41).

26 — Očitna izjema je sodba z dne 8. marca 2001 v združenih zadevah Metallgesellschaft in drugi (C-397/98 in C-410/98, ZOdl., str. I-1727) v zvezi z zahtevkom za povrnitev škode in/ali vračilom vrednosti uporabe denarja, plačanega v obliki vnaprej plačanega davka od dobička pravnih oseb Revenue v skladu z davčnim sistemom, za katerega je sodišče nato razsodilo, da je diskriminatoren in v nasprotju s pravom EU. V teh zelo posebnih okoliščinah, v katerih nastala škoda ni pomenila, da ni bilo treba plačati davka, temveč da ga je bilo treba plačati *vnaprej*, je bil obrestni zahtevek za povrnitev škode zaradi denarnega toka dejansko „predmet tožbe v postopku v glavni stvari“ (točka 87).

54. Tako kot predložitveno sodišče tudi Bundesanstalt meni, da tudi če bi za izterjavo obresti veljala zakonodaja EU, člen 3 Uredbe št. 2988/95 zadeva zgolj glavnico, ki se dolguje zaradi nepravilnosti, in ne akcesornih obrestnih zahtevkov.

55. Družba Pfeifer navaja, prvič, da ni jasne določbe v zakonodaji EU, ki bi urejala obrestni dolg, drugič, da se prvo vprašanje predložitvenega sodišča nanaša na razlago člena 4 Uredbe št. 2988/95 glede sistematike in besedila odstavka 2, iz katerega je razvidno, da obresti niso del glavnice, ki je predmet vrnitvenega zahtevka, tretjič, da je člen 4 samostojen glede na člen 3, in, nazadnje, da so obrestni dolgovi akcesorni glavnici in bi zato zanje morala veljati posebna določba glede zastaralnih rokov.

56. Komisija meni, da spada obrestni dolg na področje uporabe člena 3 Uredbe št. 2988/95. Upravni ukrepi se naložijo v skladu s členom 4 Uredbe št. 2988/95 za odvzem neupravičeno pridobljene koristi. Obrestni dolg se izterja, če se taki ukrepi izvedejo. Člen 3 tako implicitno določa štiriletni zastaralni rok za izterjavo obresti, ki začne teči s storitvijo nepravilnosti. Komisija dalje trdi, da se Uredba št. 2988/95 uporablja zato, da bi bilo zagotovljeno, da se zapadle obresti ne obravnavajo neodvisno od glavnice po nacionalnem pravu. Uredba št. 2988/95 tako določa, da obrestni zahtevek ne zastara pred iztekom štiriletnega zastaralnega roka, ki začne teči s storitvijo nepravilnosti (ob upoštevanju pretrganja).

57. Drugače od predložitvenega sodišča pa Bundesanstalt in Komisija menita, da za izterjavo obrestnih dolgov kot takih velja pravo EU. V zvezi s tem se oba sklicujeta na člen 32(1) Uredbe št. 1290/2005.

58. Po mnenju Komisije je treba za zaščito finančnih interesov Evropske unije imeti splošno pravilo na ravni EU, ki določa minimalni zastaralni rok za izterjavo obrestnih dolgov, ki velja za vse države članice. Obresti gredo v korist proračuna EU in so izravnalne, ker pomenijo škodo za proračun, dokler glavnica ni poplačana.

59. Bundesanstalt meni, da člen 3(1) ne določa posebne ureditve v zvezi z obrestnimi zahtevki. Zato taki zahtevki ne spadajo na področje uporabe zastaralnega roka, ki je določen v tem členu, in zanje velja nacionalno pravo.

60. Družba Pfeifer zatrjuje, da je namen zaračunanja obresti preprečiti izkrivljanje konkurence, in ne zaščita finančnih interesov EU.

61. Ali je izterjava obresti med cilji Uredbe št. 2988/95?

62. Namen Uredbe št. 2988/95 je obširno razložen v preambuli. V skladu s tretjo uvodno izjavo „je treba […] na vseh področjih preprečevati dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti“. Četrta uvodna izjava potrjuje, da je cilj zakonodaje boj proti goljufijam, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti. [27]

63. Menim, da sam namen izterjave obresti vpliva na vprašanje, ali obračun takšnih dajatev spada med cilje Uredbe št. 2988/95.

64. Namen je dvojen. Prvič, je vračilo tistemu, ki ni mogel uporabiti zadevnega denarja. Obresti predstavljajo časovno vrednost denarja, ki ga je družba Pfeifer prejela kot preplačilo. Drugič, izloča vsakršno korist, ki bi jo družba Pfeifer lahko uživala kot prejemnica preplačil pomoči, ki jo je prejela zaradi nepravilnosti, če bi bila taka preplačila neobrestovana.

65. Po mojem mnenju je tak dvojni namen v celoti skladen s cilji Uredbe št. 2988/95.

27 — Sodba Corman (navedena v opombi 25, točka 36).

66. Glede besedila in sistematike Uredbe št. 2988/95 menim, da bi, čeprav v členu 3 to ni izrecno določeno, zastaralni rok, določen v tej določbi, moral veljati tudi za obresti.

67. Ker so obrestni zahtevki (na splošno) akcesorni zahtevku za izterjavo nezakonite koristi, razlaga besedila Uredbe št. 2988/95, po kateri so obrestni dolgovi v celoti zunaj njenega področja uporabe, ne bi bila očitno izhodišče.

68. Splošni izraz „pregon“ v členu 3(1), prvi stavek, ki določa, da „[p]regon zastara v štirih letih od storitve nepravilnosti“, ne kaže na to, da velja zgolj za določeno vrsto zahtevka, na primer tistega, ki se nanaša na glavnico. Zato menim, da je treba izraz „pregon“ razlagati tako, da se nanaša na zahtevke za izterjavo glavnice (nezakonita korist) in na akcesorni obrestni zahtevek, če je ta predviden v skladu z nacionalnim pravom. V prid takemu stališču so ti razlogi. Prvič, v kontekstu Uredbe št. 2988/95 se „pregon“ na splošno nanaša na ukrepe pristojnega organa, da bi preprečil nepravilnosti. Drugič, akcesorni obrestni zahtevek je del tega splošnega cilja. Namen akcesornega zahtevka (obračunavanje obresti) je izterjava povračila v korist proračuna EU za v določenem časovnem obdobju uporabljana sredstva, ki so bila pridobljena nezakonito.

69. Tretjič, Sodišče je pojasnilo, da države članice pri izterjavi zneskov, ki so bili nezakonito pridobljeni zaradi nepravilnosti, delujejo za račun in v imenu proračuna EU[28]. Z uvedbo postopkov za podredni obrestni zahtevek države članice v tem kontekstu podobno uveljavljajo odškodninske zahtevke za račun proračuna EU.

70. Četrtič, predložitveno sodišče napačno trdi, da če nacionalno pravo določa obračunavanje obresti, vsi posledični prihodki pripadejo proračunu države članice, in ne proračunu Evropske unije.

71. Res je, da je sistem za povračilo stroškov skladiščenja zasnovan tako, da se financira samodejno in da ni vir prihodkov proračuna EU.[29] Vendar pa gredo neupravičeno plačani zneski, ki se izterjajo, v korist proračuna Skupnosti (ob upoštevanju pravice držav članic do zadržanja 20 % takih zneskov); in če so akcesorni obrestni zahtevki določeni v nacionalnem pravu, gredo vse izterjane obresti prav tako v korist proračuna Skupnosti.[30] Zato spadata izterjava glavnice in izterjava obresti na področje finančnih interesov Evropske unije.

72. Menim, da teleološka razlaga Uredbe št. 2988/95 pripelje do ugotovitve, da so tudi obrestni dolgovi, ki nastanejo zgolj, če obstaja glavnica, ki ji jih je mogoče pripisati, urejeni z Uredbo in se zato za njih uporablja zastaralni rok, določen v členu 3(1).

73. V primeru nezakonito pridobljene koristi na podlagi nepravilnosti tako za zastaralni rok v zvezi z obrestnimi zahtevki, ki se uveljavljajo v skladu z nacionalnim pravom, velja štiriletni rok iz člena 3(1) Uredbe št. 2988/95.

Drugo, tretje in četrto vprašanje

Uvodne ugotovitve

74. Taka razlaga ustvarja takojšnjo težavo – kako naj se uporablja Uredba št. 2988/95, če ni podrobnih izrecnih določb glede akcesornih obrestnih zahtevkov?

75. Preostala vprašanja predložitvenega sodišča so tesno povezana s tem, saj sprožajo posebna vprašanja o tem, kako naj bi se zastaralni rok, določen v Uredbi št. 2988/95, uporabljal za take obrestne zahtevke.

28 — Sodba Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi (navedena v opombi 23, točka 29).

29 — Točki 16 in 17 zgoraj.

30 — Glej točke od 11 do 13 zgoraj, ki podrobno določajo zakonodajno zgodovino.

76. Očitno je ključnega pomena ugotoviti, kdaj je tisti trenutek, ko začne teči rok pri obravnavanju katerega koli zastaralnega roka. Vendar pa v Uredbi št. 2988/95 v zvezi s tem ni posebne določbe za obresti. Prav tako ni določbe glede obrestne mere ali načina, kako naj se izračuna.

77. Sodišče je razsodilo, da mora nacionalno pravo ob neobstoju ukrepov EU urediti vsa podredna vprašanja glede povračila nepravilno obračunanih dajatev, vključno s stopnjo obresti in dnem, od katerega se morajo obračunati.[31] V primeru postopkov za izterjavo nezakonite koristi, ki spadajo na področje uporabe Uredbe št. 2988/95, je treba dejansko vsak obrestni zahtevek nujno uveljavljati v skladu z nacionalnim pravom, ker se obresti lahko obračunajo le, če za to obstaja določba v nacionalnem pravu.[32]

78. Nacionalne določbe je treba uporabljati v skladu s splošnimi obveznostmi držav članic v skladu s členom 325(1) PDEU za boj proti goljufiji in drugim nezakonitim dejanjem, ki škodujejo finančnim interesom Unije, in splošnim načelom zakonodaje EU. Nacionalne določbe, ki zadevajo ureditev zastaralnega roka, določenega v členu 3(1) (kot je trenutek, ko začne teči), morajo zato izpolnjevati zahteve pravne varnosti.[33] Nacionalna pravila ne smejo biti manj ugodna od tistih, ki veljajo za podobne nacionalne zahtevke (načelo enakovrednosti), in ne smejo biti oblikovana tako, da bi praktično onemogočila oziroma pretirano otežila povrnitev (načelo učinkovitosti).[34]

79. Evropsko računsko sodišče (v nadaljevanju: Računsko sodišče) je nedavno objavilo posebno poročilo z naslovom „Izterjave neupravičenih plačil v okviru skupne kmetijske politike“.[35] Navedlo je, da obračunavanje obresti na terjatve, ki nastanejo zaradi nepravilnosti, še ni v celoti usklajeno, in da je večina ukrepov (kot je obrestna mera, po kateri se obresti obračunavajo) urejena z nacionalnim pravom.[36] Računsko sodišče predlaga, da se za učinkovito zaščito finančnih interesov Evropske unije uvedejo izrecna pravila na ravni EU za izterjavo obrestnih dolgov.

80. Sodišče je že leta 1970 potrdilo, da morajo biti pravila, ki urejajo zastaralne roke v postopkih, določena vnaprej in morajo izpolnjevati zahteve pravne varnosti.[37]

81. S postopkovnega vidika bi pravila, ki določajo zastaralne roke, morala biti del paketa ukrepov, ki vključuje trajanje zastaralnega roka, merilo za ugotovitev dneva, kdaj začne teči, dejanja, ki vplivajo na pretrganje ali zadržanje zastaralnega roka in veljavno obrestno mero (veljavne obrestne mere). Pri oblikovanju takega paketa je treba upoštevati interese pristojnih organov držav članic in gospodarskih subjektov skupaj z nadzorno vlogo Komisije pri zaščiti finančnih interesov EU.

82. Navedla sem že, da je mogoče člen 3(1) Uredbe št. 2988/95 razlagati tako, da določa štiriletni zastaralni rok za obrestne zahtevke.[38] Vendar iz tega ne izhaja, da bi moralo Sodišče oblikovati celoten „sistem zastaralnih rokov“ glede obresti, s tem da bi se sklicevalo na nekaj, česar v besedilu očitno ni. To ne bi bilo v skladu z načelom pravne varnosti. Zakonodajalec EU bi morda želel preučiti, ali je treba sprejeti podrobna usklajena pravila za uporabo tega štiriletnega zastaralnega roka za uveljavljanje obrestnih zahtevkov. Zdaj takih pravil EU ni.

31 — Sodba Metallgesellschaft in drugi (navedena v opombi 26, točka 86).

32 — Člen 4(2). Mogoče si je predstavljati, da bi bila zakonodaja EU, ki ureja določen sektor, oblikovana tako, da bi predvidevala posebno določbo za izterjavo obresti od neupravičeno izplačane glavnice. To v tem primeru ni podano.

33 — Sodba z dne 11. julija 2002 v zadevi Marks & Spencer (C-62/00, Recueil, str. I-6325, točka 39 in navedena sodna praksa), glej tudi točko 80 spodaj.

34 — Sodba z dne 24. marca 2009 v zadevi Danske Slagterier (C-445/06, ZOdl., str. I-2119, točka 31 in navedena sodna praksa).

35 — Posebno poročilo št. 8/2011, dostopno na strani www.eca.europa.eu.

36 — Glej točko 33 posebnega poročila št. 8/2011.

37 — Sodba z dne 15. julija 1970 v zadevi Chemiefarma proti Komisiji (41/69, Recueil, str. 661, točki 19 in 20).

38 — Točka 73 zgoraj.

Drugo vprašanje

83. Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je pri določitvi trajanja nacionalnega zastaralnega roka za namene člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 treba upoštevati dejavnike, kot je odlog začetka roka.

84. Nacionalno sodišče meni, da sta za drugo vprašanje upoštevni zgolj leti 1999 in 2000. Meni, da za leti 2001 in 2002 veljajo spremenjene nacionalne določbe glede obrestnih dolgov, za katere velja krajši, triletni zastaralni rok.[39] Za leti 1999 in 2000 pa naj bi neposredno veljala Uredba št. 2988/95, ki določa štiriletni zastaralni rok.[40]

85. Nacionalno sodišče pojasnjuje, da če Uredba št. 2988/95 velja za zapadle obresti za leto 1999, je del terjatve za obdobje od 1. do 30. januarja zastaran, ker je obresti mogoče zahtevati šele po izdaji odločb o glavnici, to je 30. januarja 2003.[41] Če pa bi za to veljalo nacionalno pravo, zastaralni rok ne bi vključeval obdobja pred 31. decembrom 1999, ker bi bil v skladu z nacionalno določbo začetek zastaralnega roka premaknjen na konec koledarskega leta, v katerem je nastala terjatev.[42]

86. Obe stranki v postopku v glavni stvari menita, da je v primerjavi s štiriletnim rokom, določenim v členu 3(1) Uredbe št. 2988/95, treba upoštevati druge dejavnike in ne določenega trajanja zastaralnega roka v skladu z nacionalnim pravom.

87. Komisija navaja, da Uredba št. 2988/95 nima posebne določbe glede izračuna rokov in iztekov rokov. Člen 3(2) Uredbe št. 1182/71 bi se zato moral uporabljati po analogiji in bi ga bilo treba razlagati skupaj z Uredbo št. 2988/95. Nazadnje, pri primerjavi zastaralnih rokov za obrestne zahtevke za namene člena 3(3) mora kateri koli rok, daljši od štirih let, izpolnjevati zahteve pravne varnosti.

88. Strinjam se s stališči Komisije, da je treba uporabiti Uredbo št. 1182/72, ker Uredba št. 2988/95 ne vsebuje določbe o tem, v katerih časovnih obdobjih naj bi se obresti obračunale.

89. Ali se nacionalne določbe, ki odmikajo začetek zastaralnega roka na konec koledarskega leta, v katerem nastane terjatev, uporabljajo v povezavi s štiriletnim rokom, določenim v členu 3(1) Uredbe št. 2988/95?

90. Iz mojega odgovora na prvo vprašanje izhaja, da menim, da je zastaralni rok za obrestne zahtevke štiri leta, kot je določeno v členu 3(1) Uredbe št. 2988/95. Ker se ta določba uporablja neposredno, iz tega nujno sledi, da krajši, triletni rok ni združljiv z Uredbo.[43]

91. V pristojnosti nacionalnega sodišča je, da ugotovi, kako se neposredno veljaven štiriletni zastaralni rok uporablja v zvezi z obrestnimi zahtevki za leti 2000 in 2001.

92. Ugotavljam, da je Sodišče razsodilo, da člen 3(3) Uredbe št. 2988/95 za zaščito finančnih interesov EU državam članicam daje široko diskrecijsko pravico glede določitve *daljših* zastaralnih rokov v primerih nepravilnosti.[44]

93. Predpisi, ki jih sprejmejo in uporabljajo države članice za boj proti goljufijam, ki škodujejo finančnim interesom Evropske unije, pa morajo v zvezi s tem upoštevati splošna načela prava EU. Pravila, ki urejajo zastaralne roke, morajo zlasti izpolnjevati funkcijo zagotavljanja pravne varnosti.[45]

39 — Točka 22 zgoraj.

40 — Točka 7 zgoraj.

41 — Točka 29 zgoraj.

42 — Točka 22 zgoraj.

43 — Sodbi Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi (navedena v opombi 23, točki 27 in 28) in Ze Fu Fleischhandel (navedena v opombi 22, točka 24).

44 — Sodba Corman (navedena v opombi 25, točka 54).

45 — Sodba Ze Fu Fleischhandel (navedena v opombi 22, točki 30 in 32 in navedena sodna praksa).

94. Zato je za namene člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 pri določitvi trajanja zastaralnega roka za obrestne zahtevke treba upoštevati nacionalna pravila, ki podaljšujejo trajanje zastaralnega roka v primerjavi s splošnim štiriletnim zastaralnim rokom, določenim v členu 3(1).

Tretje vprašanje

95. Tretje vprašanje nacionalnega sodišča je sestavljeno iz dveh delov.

96. Predložitveno sodišče s prvim delom vprašanja sprašuje, ali zastaralni rok za obrestne zahtevke začne teči ob storitvi nepravilnosti (člen 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95) ali takrat, ko trajajoča ali nadaljevana nepravilnost preneha (člen 3(1), drugi pododstavek); ter kako na to vpliva to, da obrestni zahtevki v skladu nacionalnim pravom nastanejo na poznejši datum, na primer po koncu postopkov v zvezi z nepravilnostjo.

97. Družba Pfeifer navaja, da zastaralni rok za obresti začne teči v trenutku, ko pristojni organ zahteva glavni dolg. Bundesanstalt meni, da se za trenutek, ko začne teči zastaralni rok za obrestne zahtevke, uporablja nacionalno pravo. Komisija pa trdi, da zastaralni rok začne teči ob storitvi nepravilnosti.

98. Pisni odgovor Bundesanstalt na vprašanja Sodišča razumem tako, da je narava nepravilnosti – bodisi trajajoče bodisi nadaljevane – še vedno sporna v postopku v glavni stvari. Predložitveno sodišče zato še ni ugotovilo, ali nepravilnost spada na področje uporabe prvega ali drugega pododstavka člena 3(1).

99. Menim, da je opredelitev tega vprašanja prvi korak za določitev, kdaj začne teči zastaralni rok za obrestni zahtevek.

100. Sodišče je v sodbi Vonk Dairy Products BV [46] razsodilo, da nadaljevano ali trajajočo nepravilnost stori subjekt Skupnosti, ki ima gospodarske koristi od vseh podobnih poslov, ki kršijo isto določbo prava Skupnosti. V pristojnosti nacionalnega sodišča je, da z uporabo tega merila ugotovi, ali so pri dejanju, zaradi katerega je bil sprožen postopek v glavni stvari, podani znaki nadaljevane ali trajajoče nepravilnosti. [47]

101. Glede začetka zastaralnega roka je besedilo v členu 3(1) (ki se nanaša na to, kdaj je bila storjena nepravilnost v členu 1(1)) osredotočeno na samo nepravilnost, in ne na akcesorne obrestne zahtevke. Nič ne kaže na to, kdaj začne teči zastaralni rok za obrestni dolg. Dodajam, da ni vedno mogoče opredeliti zneska glavnice (to je nezakonite koristi) v trenutku, ko je bila nepravilnost storjena. [48] V takih okoliščinah prav tako ni mogoče opredeliti akcesornega obrestnega zahtevka.

102. Ker ni izrecne določbe prava EU, morajo to vprašanje urediti nacionalne določbe. Če bo zakonodajalec EU menil, da mora biti trenutek, ko obrestni zahtevki začnejo teči, usklajen, bo verjetno deloval tako, da bo ta cilj dosežen.

103. Nacionalno sodišče mora zato najprej ugotoviti, ali je treba uporabiti prvi ali drugi pododstavek člena 3(1). Nato mora uporabiti nacionalne določbe, da določi trenutek, ko začne teči zastaralni rok za obresti. Te določbe je treba uporabiti tako, da je upoštevana akcesornost obrestnih zahtevkov, če ni mogoče določiti obrestnega zahtevka pred ugotovitvijo zneska glavnice.

46 — Sodba z dne 11. januarja 2007 (C-279/05, ZOdl., str. I-239, točka 41).

47 — Točka 43 sodbe.

48 — Nepravilnost je določena v členu 1(2) Uredbe št. 2988/95 kot kršitev prava Skupnosti s strani gospodarskega subjekta. Vendar pa take kršitve nimajo vse za posledico opredeljenih zahtevkov v trenutku, ko so bile storjene. Glej na primer sodbo z dne 21. decembra 2011 v zadevi Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, ZOdl., str. I-14081) (nepravilna izvedba postopka oddaje javnega naročila).

104. Z drugim delom tretjega vprašanja predložitveno sodišče sprašuje, kdaj začne teči zastaralni rok za obrestne zahtevke v primerih nadaljevanja ali ponavljanja nepravilnosti (člen 3(1), drugi pododstavek).

105. Komisija meni, da zastaralni rok za obrestne dolgove nastopi pred prenehanjem take nepravilnosti in da se odloži, dokler nadaljevanje ali ponavljanje nepravilnosti ne preneha.

106. Moj odgovor na prvi del tretjega vprašanja velja *mutatis mutandis* za izterjavo obresti na nadaljevane ali ponavljane nepravilnosti. Menim, da Uredba št. 2988/95 ne določa, kdaj zastaralni rok začne teči v zvezi z obrestnimi zahtevki. Države članice zato ohranijo možnost, da uporabijo nacionalne določbe za določitev, kdaj začne teči zastaralni rok za takšne zahtevke.

Četrto vprašanje

107. Z zadnjim vprašanjem želi nacionalno sodišče izvedeti, v kolikšnem obsegu odločbe o glavnici in določitev obveznosti plačila obresti (z dne 30. januarja 2003) pretrgajo zastaralni rok, določen v členu 3(1) Uredbe št. 2988/95.

108. Predložitveno sodišče navaja, da odločbe o glavnici pretrgajo zastaralni rok glede zneska glavnice in obrestnega zahtevka. Po izdaji odločb o glavnici je začel teči nov zastaralni rok, ki se je iztekel 31. januarja 2007. Tako bi bila terjatev iz obresti zastarana že pred izdajo prve odločbe o obrestih 13. aprila 2007.[49]

109. Predložitveno sodišče meni, da odločbe o glavnici tudi same po sebi ustvarjajo obrestno obveznost. Zato sprašuje, ali nerešeni sodni postopki (ali preiskava) v zvezi z zneskom glavnice lahko pretrgajo zastaralni rok obrestnega zahtevka.

110. Bundesanstalt navaja, da dokler so postopki za izpodbijanje odločb pristojnih organov predmet pravde, je zastaralni rok zadržan.

111. Družba Pfeifer razlikuje med glavnico in obrestnim dolgom. Meni, da lahko le odločbe pristojnih organov glede obrestnega dolga določajo pretrganje v zvezi s tako terjatvijo. Odločbe z dne 30. januarja 2003 so zajemale zgolj glavnico. Zato niso mogle pretrgati zastaralnega roka za obrestni dolg za namene člena 3 Uredbe št. 2988/95. Iz tega sledi, da je štiriletni zastaralni rok za nekatere zapadle obresti do takrat, ko je bila odločba o obrestih izdana, že potekel.

112. Komisija razlaga člen 3(2) Uredbe št. 2988/95 (ki določa, da rok za izvršitev odločbe o upravni *kazni* znaša tri leta) tako, da se uporablja po analogiji za upravne *ukrepe*,[50] ko pristojni organi izdajo odločbo glede odvzema neupravičeno pridobljene koristi. Komisija trdi, da za pretrganje ali zadržanje zastaralnega roka velja nacionalno pravo.

113. Menim, da se prvi stavek tretjega pododstavka člena 3(1) lahko razlaga samo tako, da se sklicuje na štiriletni zastaralni rok, določen v prvem pododstavku člena 3(1). Kadar velja ta štiriletni rok, ga pretrgajo zgolj dejanja, ki spadajo na področje uporabe tretjega pododstavka člena 3(1).

114. Ali tudi dejanja pristojnega organa v zvezi s preiskavo ali sodnimi postopki glede glavnega dejanja, o katerem je organ obvestil zadevno osebo, pretrgajo postopke v zvezi s podrednimi obrestnimi zahtevki?

115. Ugotavljam, da je Bundesanstalt zavrnil prvotno pritožbo družbe Pfeifer zoper odločbe o glavnici, vendar pa je z odločbo z dne 10. oktobra 2006 znižal znesek dolgovane glavnice.[51] Ta odločba je bila dejanje pristojnega organa v zvezi s preiskavo ali sodnim postopkom, ki se nanaša na nepravilnost in o katerem je organ obvestil zadevno osebo, v smislu člena 3(1), tretji pododstavek, Uredbe št. 2988/95.

49 — Točka 34 zgoraj.

50 — Točka 7 zgoraj.

51 — Točka 30 zgoraj.

116. Po vsakem dejanju, ki pomeni pretrganje zastaranja, začne zastaralni rok teči znova.[52] Zastaralni rok glavnic je zato po tej odločbi začel teči znova. Ker je obrestni dolg akcesoren, bi učinek pretrganja odločbe z dne 10. oktobra 2006 v zvezi z glavnicami načeloma vplival tudi na zastaralni rok za obrestno terjatev. Nacionalno sodišče mora še ugotoviti, ali je bila nepravilnost v tem primeru trajajoča ali nadaljevana;[53] ta ugotovitev je bistvena za ugotovitev, kako odločbe o glavnici z dne 10. oktobra 2006 vplivajo na zastaralni rok obrestne terjatve. Menim, da Sodišče tega ne more preučevati.

117. Nacionalno sodišče navaja, da odločbe o glavnici, ki so predmet sodnih postopkov (zaradi izpodbijanja družbe Pfeifer), še niso pravnomočne in izvršljive. V teh okoliščinah sprašuje, kdaj obdobje pretrganja preneha za namene Uredbe št. 2988/95.

118. Izhodišče za odgovor na vprašanje nacionalnega sodišča je znova akcesornost obrestnih terjatev.[54]

119. Ko so sproženi pravni postopki za izpodbijanje odločb o glavnici (ki so podlaga za obrestni zahtevek), pristojni organ ne more vedeti, ali obrestni dolg obstaja, dokler ti postopki niso končani. V takih okoliščinah je odločitev pristojnega organa, ali bo zagovarjal zahtevo, „dejanje, sporočeno zadevni osebi v zvezi s pravnimi postopki glede nepravilnosti“ v smislu tretjega pododstavka člena 3(1).

120. Če po koncu sodnih postopkov dolg še vedno obstaja, lahko pristojni organi obvestijo dolžnika (potrdijo njegov dolg ali spremenijo znesek glede na dokončno razsodbo). Šele v tem trenutku akcesorni obrestni zahtevek ni sporen.

121. Za namene člena 3(1), tretji pododstavek, pravni postopki v zvezi z odločbo o glavnici tako pretrgajo zastaralni rok za akcesorni obrestni zahtevek, če je ta začel teči.

122. Zastaralni roki morajo zagotavljati tudi pravno varnost.[55] Šele po koncu sodnih postopkov (ali uradne preiskave) zadevni stranki – gospodarski subjekt in pristojni nacionalni organ – izvesta, prvič, ali obveznost obstaja in, drugič, da je posledično začel teči rok za namene uveljavljanja akcesornega obrestnega zahtevka, ki je dopusten v skladu z nacionalnim pravom.[56]

123. Zato menim, da se zastaralni rok za namene člena 3(1), tretji pododstavek, Uredbe št. 2988/95 pretrga do končne rešitve pravnih postopkov, s katerimi se izpodbijajo odločbe o glavnici, v okoliščinah, v katerih te odločbe določajo obveznost plačila samih obresti.

Predlog

124. V skladu z navedenim menim, da mora Sodišče na vprašanja Bundesverwaltungsgericht odgovoriti:

1. Če je korist pridobljena nezakonito na podlagi nepravilnosti, se za zastaralni rok za obrestne zahtevke, ki se uveljavljajo v skladu z nacionalnim pravom, uporablja štiriletni rok iz člena 3(1) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti.

2. Za namene člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 je za določitev trajanja zastaralnega roka za obrestne zahtevke treba upoštevati nacionalne določbe, ki podaljšujejo trajanje zastaralnega roka, v primerjavi s splošnim štiriletnim zastaralnim rokom, določenim v členu 3(1).

52 — Sodba z dne 28. oktobra 2010 v zadevi SGS Belgium (C-367/09, ZOdl., str. I-10761, točka 67).

53 — Točka 99 zgoraj.

54 — Točka 51 zgoraj.

55 — Sodba SGS Belgium (navedena v opombi 51, točka 68).

56 — Točke od 80 do 82 zgoraj.

3. Ker Uredba št. 2988/95 ne določa, kdaj začne teči zastaralni rok za obrestne zahtevke v primeru nepravilnosti, ki spadajo na področje uporabe prvega ali drugega pododstavka člena 3(1), države članice ohranijo možnost uporabe nacionalnih pravil za ugotovitev, kdaj začne teči zastaralni rok za take zahtevke.

4. Za namene tretjega pododstavka člena 3(1) Uredbe št. 2988/95 se zastaralni rok pretrga do končne rešitve pravnih postopkov, s katerimi se izpodbijajo odločbe o glavnici, v okoliščinah, v katerih te odločbe določajo obveznost plačila samih obresti.