Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 3 października 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Rozporządzenie (WE, Euratom) nr 2988/95 – Ochrona interesów finansowych Unii Europejskiej – Artykuł 3 ust. 1 – Termin przedawnienia – Rozporządzenia (EWG) nr 3887/92 i (WE) nr 2419/2001 – Zintegrowany system zarządzania niektórymi systemami pomocy i ich kontroli –Zwrot nienależnych kwot – Zastosowanie łagodniejszego przepisu dotyczącego przedawnienia

W sprawie C-378/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) postanowieniem z dnia 9 maja 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 8 czerwca 2018 r., w postępowaniu:

Landwirtschaftskammer Niedersachsen

przeciwko

Reinhardowi Westphalowi,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: F. Biltgen (sprawozdawca), prezes izby, J. Malenovský i C.G. Fernlund, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu Landwirtschaftskammer Niedersachsen przez P. Averbeck, działającą w charakterze pełnomocnika,

– w imieniu Komisji Europejskiej przez B. Hofstöttera i D. Triantafyllou, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 maja 2019 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni, po pierwsze, art. 49 ust. 5 i 6, a także art. 52a rozporządzenia Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3508/92 (Dz.U. 2001, L 327, s. 11), zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 118/2004 z dnia 23 stycznia 2004 r. (Dz.U. 2004, L 17, s. 7) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 2419/2001"), a po drugie, art. 2 ust. 2 oraz art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. 1995, L 312, s. 1).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Reinhardem Westphalem a Landwirtschaftskammer Niedersachsen (izbą rolniczą Dolnej Saksonii, Niemcy, zwaną dalej „izbą rolniczą") w przedmiocie żądania zwrotu płatności obszarowych uzyskanych w ramach systemu wsparcia dla producentów niektórych roślin uprawnych.

Ramy prawne

Rozporządzenia (EWG) nr 3887/92 i (WE) nr 2419/2001

3 Artykuł 9 ust. 2 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 3887/92 z dnia 23 grudnia 1992 r., ustalającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy (Dz.U. 1992, L 391, s. 36), przewidywał różne obniżki kwoty przyznanej pomocy, w przypadku gdy stwierdzono, że obszar zadeklarowany [we wniosku] przekroczył obszar rzeczywiście ustalony. W ten sposób, w przypadku gdy stwierdzona nadwyżka była większa niż 20% ustalonego obszaru, pomoc obszarowa nie była przyznawana.

4 Artykuł 14 tego rozporządzenia ustanawiał przepisy znajdujące zastosowanie w przypadku nienależnych płatności, ale nie zawierał żadnej normy przedawnienia mającej zastosowanie do zwrotu rozpatrywanych kwot.

5 Rozporządzenie nr 3887/92 zostało uchylone i zastąpione ze skutkiem od dnia 12 grudnia 2001 r. rozporządzeniem nr 2419/2001.

6 Środki przewidziane w art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92 zostały zasadniczo przejęte w art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001.

7 Artykuł 49 rozporządzenia nr 2419/2001 wprowadził normy dotyczące terminów przedawnienia [obowiązku] zwrotu omawianych kwot w przypadku nienależnej płatności, przewidując:

„1. W przypadku dokonania nienależnej płatności rolnik zwraca daną kwotę powiększoną o odsetki obliczone zgodnie z ust. 3.

[…]

5. Obowiązek zwrotu, określony w ust. 1 nie ma zastosowania, jeżeli okres między datą płatności pomocy a datą pierwszego powiadomienia beneficjenta przez właściwe władze o nieuzasadnionym charakterze danej płatności jest dłuższy niż dziesięć lat.

Jednakże jeśli beneficjent działał w dobrej wierze, okres wskazany akapicie pierwszym jest ograniczony do czterech lat.

6. Kwoty podlegające zwrotowi na skutek zastosowania obniżek i wyłączeń na podstawie art. 13 i tytułu IV są objęte okresem [terminem] przedawnienia wynoszącym cztery lata.

[…]”.

8 Artykuł 52a tego rozporządzenia stanowi:

„W drodze odstępstwa od przepisów art. 54 ust. 2 oraz bez uszczerbku dla bardziej korzystnych przepisów w sprawie okresów przedawnienia przewidzianych w państwach członkowskich, art. 49 ust. 5 stosuje się do wniosków o pomoc odnoszących się do lat gospodarczych i okresów premiowych, które rozpoczęły się przed dniem 1 stycznia 2002 r., chyba że beneficjent został już poinformowany przez właściwy organ o rodzaju danych nienależnych płatności przed dniem 1 lutego 2004 r.”.

9 Artykuł 54 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Wejście w życie”, stanowi w ust. 2:

„[Rozporządzenie nr 2419/2001] stosuje się do wniosków o pomoc odnoszących się do lat gospodarczych lub okresów premiowych rozpoczynających się od 1 stycznia 2002 r.

[…]”.

Rozporządzenie nr 2988/95

10 Zgodnie z brzmieniem motywu trzeciego rozporządzenia nr 2988/95 „[…] we wszystkich dziedzinach należy przeciwstawiać się działaniom przynoszącym szkodę interesom finansowym [Unii Europejskiej]”.

11 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 ma następujące brzmienie:

„W celu ochrony interesów finansowych [Unii] niniejszym przyjmuje się ogólne zasady dotyczące jednolitych kontroli oraz środków administracyjnych i kar dotyczących nieprawidłowości w odniesieniu do prawa [Unii]”.

12 Artykuł 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2988/95 przewidywał:

„Sankcji administracyjnej nie nakłada się, jeżeli nie zostało to przewidziane w akcie prawnym Wspólnoty obowiązującym przed datą dopuszczenia się nieprawidłowości. Jeśli po dokonaniu nieprawidłowości nastąpi zmiana przepisów nakładających kary administracyjne i zawartych w zasadach [Unii], stosowane będą z mocą wsteczną mniej surowe przepisy”.

13 Artykuł 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 stanowił:

„Okres przedawnienia wynosi cztery lata od czasu dopuszczenia się nieprawidłowości określonej w art. 1 ust. 1. Zasady sektorowe mogą jednak wprowadzić termin krótszy, który nie może wynosić mniej niż trzy lata.

W przypadku nieprawidłowości ciągłych lub powtarzających się termin przedawnienia biegnie od dnia, w którym nieprawidłowość ustała. W przypadku programów wieloletnich termin przedawnienia w każdym przypadku biegnie do momentu ostatecznego zakończenia programu.

[…]”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

14 Reinhard Westphal, rolnik, w ramach systemu wsparcia dla producentów niektórych roślin uprawnych, złożył na początku 2000 i 2001 r. wnioski o pomoc obszarową w odniesieniu do tych dwóch lat gospodarczych.

15 Izba rolnicza przyznała tę pomoc, a odpowiadające jej płatności zostały dokonane w tych latach.

16 Podczas kontroli na miejscu przeprowadzonej w styczniu 2006 r. wykryto nieprawidłowości w danych dotyczących gruntów odłogowanych. Po wysłuchaniu R. Westphala izba rolnicza wydała w dniu 23 lipca 2007 r. decyzję stwierdzającą częściową nieważność decyzji o przyznaniu pomocy w odniesieniu do dwóch lat istotnych dla sprawy i nakazującą zwrot nadpłaconych kwot. Kwota podlegająca zwrotowi została obliczona zgodnie z karą stosowaną w przypadku zgłoszenia zawyżonej ilości gruntów odłogowanych, co oznaczało, że uznano, iż żadna pomoc nie powinna była zostać przyznana.

17 Reinhard Westphal odwołał się od tej decyzji. Sąd rozpatrujący sprawę odwołania stwierdził nieważność decyzji izby rolniczej z dnia 23 lipca 2007 r. w zakresie, w jakim dotyczyła kwoty podlegającej zwrotowi tytułem kary. Przyznając, że kara ta była uzasadniona na podstawie art. 9 ust. 2 akapit drugi rozporządzenia nr 3887/92, sąd ten uznał – zgodnie z zasadą stosowania z mocą wsteczną ustawy przewidującej łagodniejszą sankcję, ustanowioną w art. 2 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 2988/95 – że zastosowanie miały przepisy dotyczące przedawnienia przewidziane w art. 49 ust. 5 i 6 rozporządzenia nr 2419/2001.

18 Sąd wywiódł stąd, że zastosowana kara uległa przedawnieniu, ponieważ pomiędzy wypłatą rozpatrywanej pomocy a dniem, w którym skarżący został poinformowany, że pomoc została nienależnie przyznana, upłynęło więcej niż cztery lata. Zastosowanie przepisów dotyczących przedawnienia przewidzianych w art. 49 rozporządzenia nr 2419/2001 umożliwiło zatem osiągnięcie mniej dotkliwego rezultatu niż ten, który wynikałby z przepisu zastosowanego według ogólnych zasad, mianowicie art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie pierwsze rozporządzenia nr 2988/95. Zgodnie z tym ostatnim przepisem termin przedawnienia rozpocząłby bieg dopiero w dniu, w którym nieprawidłowość ustała, tj. w 2004 r., z takim skutkiem, że kara mogła zostać zastosowana w dniu, w którym skarżący dowiedział się o nieprawidłowym charakterze swoich roszczeń.

19 Izba rolnicza wniosła skargę rewizyjną („Revision”) od wyroku sądu odwoławczego.

20 Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny, Niemcy) – sąd odsyłający, podnosi, że sąd odwoławczy dokonał wykładni art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 w ten sposób, że uzupełnia on ust. 5 tego artykułu oraz że szczegółowe zasady stosowania ustanowione w tym ostatnim ustępie, w szczególności jeśli chodzi o rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia, również znajdują do niego zastosowanie.

21 Jednakże w zakresie, w jakim przepisy rozporządzenia nr 2988/95 mają zakres międzysektorowy i z uwagi na fakt, że art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 nie zawiera żadnego wyjaśnienia co do momentu rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia, sąd odsyłający wyraża wątpliwość, czy nie powinno się w tym zakresie stosować art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95.

22 Przy założeniu, że art. 3 ust. 1 nie powinien znaleźć zastosowania, sąd odsyłający zastanawia się nad tym, czy przepisy dotyczące przedawnienia mające zastosowanie w niniejszej sprawie są przepisami nakładającymi kary administracyjne w rozumieniu art. 2 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 2988/95, które mogą podlegać zasadzie stosowania z mocą wsteczną przepisów przewidujących kary łagodniejsze. Sąd odsyłający jest zdania, z jednej strony, że zasada retroaktywnego stosowania łagodniejszej ustawy karnej dotyczy jedynie zmian w prawie dotyczących jego istoty, z wyłączeniem przepisów dotyczących przedawnienia. Z drugiej strony, jako że zasada ta opiera się na względach

słuszności, należy przyznać, że przyjmując łagodniejszy przepis dotyczący przedawnienia, prawodawca bezwzględnie dokonał ponownej oceny i że zróżnicowanie czasowe w odniesieniu do stosowania tego przepisu nie jest konieczne.

23 W przypadku udzielenia odpowiedzi przeczącej sąd odsyłający zastanawia się, czy art. 52a rozporządzenia nr 2419/2001, który przewiduje zastosowanie z mocą wsteczną przepisu dotyczącego przedawnienia z art. 49 ust. 5 tego rozporządzenia, może być stosowany przez analogię do art. 49 ust. 6 tego rozporządzenia. Zdaniem sądu odsyłającego z brzmienia art. 52a rozporządzenia nr 2419/2001 wynika, że przepis szczególny nie jest wymagany dla zastosowania art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 i że art. 2 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 2988/95 zapewnia spójność systemu. Jeśli jednak tak nie jest, powinna istnieć możliwość wypełnienia powstałej w ten sposób próżni prawnej przez analogię.

24 W tych okolicznościach Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy przedawnienie w rozumieniu art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 rozpoczyna bieg wraz z zapłatą pomocy lub czy początek przedawnienia następuje zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95, tu: art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie pierwsze tego rozporządzenia?

2) Czy przepisy dotyczące przedawnienia zawarte w art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 bądź w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 są przepisami nakładającymi kary administracyjne w rozumieniu art. 2 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia nr 2988/95?

3) Czy art. 52a rozporządzenia nr 2419/2001, który przewiduje stosowanie z mocą wsteczną przepisu dotyczącego przedawnienia zawartego w art. 49 ust. 5 rozporządzenia nr 2419/2001, może być także analogicznie stosowany do art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001?

Jeżeli art. 3 ust. 1 akapit drugi zdanie pierwsze rozporządzenia nr 2988/95 znajduje zastosowanie (pytanie pierwsze), nie ma potrzeby udzielenia odpowiedzi na dalsze pytania; jeżeli przepis ten nie znajduje zastosowania, pytanie trzecie staje się bezprzedmiotowe, o ile na pytanie drugie zostanie udzielona odpowiedź twierdząca”.

W przedmiocie pytania pierwszego

25 Zadając pytanie pierwsze, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy wykładni art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 należy dokonywać w ten sposób, że początek biegu terminu przedawnienia, który on przewiduje, jest identyczny z tym, który został określony w art. 49 ust. 5 tego rozporządzenia, a mianowicie, że odpowiada on dacie wypłaty pomocy, czy też należy ustalić go zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95, licząc od dnia, w którym nieprawidłowość ustała.

26 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że rozporządzenie nr 2988/95 wprowadza, zgodnie z jego art. 1, „ogólne zasady dotyczące jednolitych kontroli oraz środków administracyjnych i kar dotyczących nieprawidłowości w odniesieniu do prawa [Unii]”, aby, jak wynika z motywu 3 tego rozporządzenia, „we wszystkich dziedzinach […] przeciwstawiać się działaniom przynoszącym szkodę interesom finansowym [Unii]” (wyroki: z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 2 marca 2017 r., Glencore Céréales France, C-584/15, EU:C:2017:160, pkt 23).

27 Przyjmując to rozporządzenie, prawodawca Unii zamierzał ustanowić szereg zasad ogólnych, wymagając, aby wszystkie rozporządzenia sektorowe były zgodne z tymi zasadami (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 marca 2008 r., Jager, C-420/06, EU:C:2008:152, pkt 61; z dnia 28 października 2010 r., SGS Belgium i in., C-367/09, EU:C:2010:648, pkt 37).

28 Przyjmując bowiem art. 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2988/95, prawodawca Unii postanowił wprowadzić ogólną normę przedawnienia mającą zastosowanie w tej dziedzinie, poprzez którą zamierzał, po pierwsze, określić minimalny termin mający zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich, a po drugie, zrezygnować z możliwości wszczęcia postępowania w sprawie nieprawidłowości przynoszącej szkodę interesom finansowym Unii po upływie okresu czterech lat od wystąpienia tej nieprawidłowości (wyroki: z dnia 29 stycznia 2009 r., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i in., od C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, pkt 27; z dnia 22 grudnia 2010 r., Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, pkt 39).

29 Wynika stąd, że począwszy od daty wejścia w życie rozporządzenia nr 2988/95 wszelkie nieprawidłowości przynoszące szkodę interesom finansowym Unii mogą – co do zasady i z wyjątkiem sektorów, dla których prawodawca Unii przewidział termin krótszy – być przedmiotem postępowań prowadzonych przez właściwe organy państw członkowskich w terminie czterech lat (wyroki: z dnia 29 stycznia 2009 r., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i in., od C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, pkt 28; z dnia 22 grudnia 2010 r., Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, pkt 40).

30 Ponadto art. 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2988/95 ustanawia w zakresie postępowań termin przedawnienia, który biegnie od chwili dopuszczenia się nieprawidłowości, która – zgodnie z art. 1 ust. 2 tego rozporządzenia – oznacza „jakiekolwiek naruszenie przepisów prawa [Unii] wynikające z działania lub zaniedbania [zaniechania] ze strony podmiotu gospodarczego, które spowodowało lub mogło spowodować szkodę w ogólnym budżecie [Unii]" (zob. podobnie wyroki: z dnia 29 stycznia 2009 r., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i in., od C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, pkt 21, 22; z dnia 22 grudnia 2010 r., Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, pkt 38).

31 Termin ten ma zastosowanie zarówno do nieprawidłowości, będących przedmiotem środka administracyjnego polegającego na cofnięciu nienależnie uzyskanej korzyści, zgodnie z art. 4 tego rozporządzenia, jak i do nieprawidłowości prowadzących do nałożenia kary administracyjnej, w rozumieniu art. 5 tego rozporządzenia (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 czerwca 2015 r., Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 2 marca 2017 r., Glencore Céréales France, C-584/15, EU:C:2017:160, pkt 26).

32 Zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia nr 2988/95 termin przedawnienia wynosi cztery lata od czasu dopuszczenia się nieprawidłowości. Zgodnie z art. 3 ust. 1 akapit drugi tego rozporządzenia w przypadku powtarzających się nieprawidłowości termin przedawnienia biegnie począwszy od dnia, w którym nieprawidłowość ustała.

33 Ponieważ wystąpienie nieprawidłowości wymaga spełnienia dwóch warunków, a mianowicie działania lub zaniechania stanowiącego naruszenie prawa Unii i szkodę dla budżetu Unii, termin przedawnienia rozpoczyna bieg od momentu, w którym działanie lub zaniechanie stanowiące naruszenie prawa Unii i szkoda dla budżetu miały miejsce, przy czym punktem wyjścia terminu przedawnienia jest zawsze, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, jako ostatnia – data wystąpienia zdarzenia (zob. podobnie wyrok z dnia 6 października 2015 r., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, pkt 24–26; z dnia 2 marca 2017 r., Glencore Céréales France, C-584/15, EU:C:2017:160, pkt 47).

34 Norma przewidująca czteroletni okres przedawnienia, ustanowiona w art. 3 ust. 1 akapit pierwszy zdanie pierwsze rozporządzenia nr 2988/95, która ma bezpośrednie zastosowanie w państwach członkowskich, może być uchylona poprzez przepisy sektorowe w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy zdanie drugie tego rozporządzenia tylko wtedy, gdy te przepisy sektorowe przewidują krótszy termin, który nie może jednakże wynosić mniej niż trzy lata (zob. podobnie wyroki: z dnia 29 stycznia 2009 r., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb i in., od C-278/07 do C-280/07, EU:C:2009:38, pkt 44; z dnia 22 grudnia 2010 r., Corman, C-131/10, EU:C:2010:825, pkt 42).

35 To w świetle powyższych rozważań i mając na uwadze utrwalone orzecznictwo Trybunału, zgodnie z którym w celu ustalenia zakresu zastosowania przepisów prawa Unii należy uwzględnić jednocześnie ich treść, ich kontekst oraz ich cele (wyrok z dnia 6 października 2015 r., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, pkt 22), należy udzielić odpowiedzi na przedstawione pytanie.

36 W niniejszej sprawie, podczas gdy przepisy sektorowe Unii znajdujące początkowo zastosowanie w postępowaniu głównym, mianowicie rozporządzenie nr 3887/92, nie zawierało żadnych szczególnych przepisów dotyczących terminów przedawnienia, uchylenie tego rozporządzenia rozporządzeniem nr 2419/2001 doprowadziło do ustanowienia przepisów sektorowych dotyczących przedawnienia.

37 Z treści art. 49 ust. 5 rozporządzenia nr 2419/2001 wynika zatem, że w odniesieniu do beneficjenta działającego w dobrej wierze, obowiązek zwrotu ulega przedawnieniu, jeżeli między datą płatności pomocy a datą pierwszego powiadomienia beneficjenta przez właściwe władze o nieuzasadnionym charakterze danej płatności upłynęły cztery lata.

38 Niezależnie od tego, czy przepis ten stanowi rozporządzenie sektorowe stanowiące odstępstwo w rozumieniu art. 3 ust. 1 akapit pierwszy zdanie drugie rozporządzenia nr 2988/95, należy zauważyć, że uprościł on określenie momentu rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia przewidzianego w tym art. 3 ust. 1, ponieważ z jednej strony okres ten nie jest już liczony od momentu wystąpienia nieprawidłowości, lecz od dnia płatności, a z drugiej strony nie ma już potrzeby dokonywania rozróżnienia między nieprawidłowościami, w zależności od tego, czy mają one charakter pojedynczy czy ciągły.

39 Natomiast brzmienie art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 nie zawiera żadnej wskazówki pozwalającej na stwierdzenie istnienia takiego uproszczenia w celu określenia momentu rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia mającego zastosowanie do kwot podlegających odzyskaniu na podstawie zastosowania obniżek i włączeń przewidzianych w art. 13 i w tytule IV tego rozporządzenia.

40 W tym względzie należy przypomnieć, że chociaż art. 49 ust. 5 rozporządzenia nr 2419/2001 ma zastosowanie do wszystkich zwrotów nienależnych kwot, zakres stosowania ust. 6 tego artykułu jest wyraźnie ograniczony do zwrotów stanowiących kary administracyjne, takich jak całkowite lub częściowe pozbawienie przyznanego świadczenia oraz wyłączenie lub cofnięcie świadczenia na kolejny okres.

41 W tych okolicznościach oraz uwzględniając przepisy art. 49 ust. 5 i 6 rozporządzenia nr 2419/2001 należy uznać ust. 6 tego artykułu za wyjątek od nowej normy regulującej sposób obliczania terminu przedawnienia przewidzianej w ust. 5 tego artykułu.

42 W konsekwencji początek biegu czteroletniego terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001, należy określić zgodnie z normą podstawową, czyli normą sformułowaną w art. 3 ust. 1 rozporządzania nr 2988/95.

43 Wniosek ten jest zgodny nie tylko z celem rozporządzenia nr 2988/95, które jak przypomniano w pkt 26 niniejszego wyroku, ma na celu ochronę interesów finansowych Unii, ale również z celem rozporządzenia nr 2419/2001.

44 W istocie bowiem rozporządzenie nr 2419/2001 zmierza do zwalczania nieprawidłowości i nadużyć w ramach wdrażania różnego rodzaju systemów pomocy należących do systemu zintegrowanego, a to w celu ochrony interesów finansowych Unii. Środkiem do osiągnięcia tego celu jest stosowanie obniżek i włączeń uwzględniających wagę nieprawidłowości, jakich dopuszczono się we wniosku o przyznanie

pomocy, a które to obniżki i wyłączenia mogą polegać nawet na całkowitym wyłączeniu na określony czas z jednego lub kilku systemów pomocy (wyrok z dnia 2 października 2014 r., Van Den Broeck, C-525/13, EU:C:2014:2254, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

45 Taka sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie. Aby osiągnąć ten cel, art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 3887/92, na podstawie którego R. Westphal został zobowiązany do spornego zwrotu środków, a którego treść została zasadniczo powtórzona w art. 32 ust. 1 rozporządzenia nr 2419/2001, przewiduje, w przypadku gdy obszar zadeklarowany we wniosku o pomoc obszarową przekracza obszar ustalony podczas kontroli, kary polegające na obniżeniu lub wykluczeniu z pomocy unijnej, które różnią się w zależności od wagi popełnionej nieprawidłowości (wyrok z dnia 4 października 2007 r., Kruck, C-192/06, EU:C:2007:579, pkt 35).

46 Tak więc wykładnia art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001, która polegałaby na poddaniu zwrotu pomocy z powodu czynów, które ze względu na swój niezgodny z prawem charakter pociągają za sobą kary, takim samym metodom obliczania okresu przedawnienia jak te, które mają zastosowanie do czynów powodujących jedynie zwykły obowiązek zwrotu – nie wydaje się być zgodna z celem systemu kar, który zmierza do zapewnienia dostatecznie odstraszającego i skutecznego zwalczania nieprawidłowości i nadużyć finansowych popełnionych w dziedzinie pomocy obszarowej (wyrok z dnia 2 października 2014 r., Van Den Broeck, C-525/13, EU:C:2014:2254, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 W świetle ogółu powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, zgodnie z którą wykładni art. 49 ust. 6 rozporządzenia nr 2419/2001 należy dokonywać w ten sposób, że początek biegu przedawnienia, który przepis ten przewiduje, jest ustalany zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 2988/95 i odpowiada w przypadku nieprawidłowości ciągłych lub powtarzających się dacie ustania nieprawidłowości.

W przedmiocie pytań drugiego i trzeciego

48 Z uwagi na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze nie ma konieczności udzielania odpowiedzi na pytania drugie i trzecie.

W przedmiocie kosztów

49 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 49 ust. 6 rozporządzenia Komisji (WE) nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli niektórych wspólnotowych systemów pomocy ustanowionych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 3508/92, zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 118/2004 z dnia 23 stycznia 2004 r., należy interpretować w ten sposób, że początek biegu przedawnienia, który przepis ten przewiduje, jest ustalany zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich i odpowiada w przypadku nieprawidłowości ciągłych lub powtarzających się dacie ustania nieprawidłowości.

Podpisy