Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
представено на 8 септември 2016 година [1]

Дело C-584/15

Glencore Céréales France
срещу
Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)

(Преюдициално запитване, отправено от Tribunal administratif de Melun (Административен съд Мелюн, Франция)

„Възстановяване на изплатена без основание помощ — Начислени лихви — Давностен срок — Начало на срока — Прекъсване на срока — Максимален срок“

1. Погасителната давност е едно от класическите правни понятия, останало непроменено във времето. Именно поради тази причина Фридрих Карл фон Савини още през 1841 г. казва, че давността представлява „един от най-важните и полезни институти на правото“ [2]. В светлината на обстоятелствата в разглеждания случай би могло да се добави и че давността е един от институтите с най-много трудности при тяхното прилагане.

2. Предприятието Glencore Céréales France (наричано по-нататък „Glencore“) е задължено да върне на компетентния френски орган получени без основание помощи за износ. Когато този орган в един по-късен момент изисква от Glencore да заплати съответните лихви върху подлежащата на възстановяване сума, посоченото предприятие се позовава на изтекла погасителна давност, като твърди по-конкретно че сумата, претендирана като лихви, не е посочена в актовете, с които е изискано връщане на главницата.

3. Тъй като помощите за износ се изплащат със средства от европейски фондове, спорът засяга финансовите интереси на Съюза, които са предмет на Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 [3] — хоризонтален нормативен акт за борба с измамите. Преюдициалното запитване ще позволи да се прецизира, този път във връзка със задължението за лихви, вече изобилната съдебна практика относно други аспекти на посочения акт.

1 — Език на оригиналния текст: испански.

2 — „Die Klagverjährung gehört unter die wichtigsten und wohlthätigsten Rechtsinstitute“, in: System des heutigen römischen Rechts. vol. 5, Berlin 1841,p. 272.

3 — Регламент на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, 1995 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 1, стр. 166).

I – **Правна уредба**

A– *Правото на Съюза*

Регламент № 2988/95

4. Четвърто и пето съображение гласят следното:

„като има предвид, че ефективността на борбата с измамите срещу финансовите интереси на [О]бщността изисква създаването на общ набор от правни средства във всички области, попадащи в обхвата на политиките на Общността;

като има предвид, че нередностите, и административните мерки и санкции, свързани с тях, се предвиждат в секторните правила в съответствие с настоящия регламент“.

5. Девето съображение гласи:

„като има предвид, че мерките и санкциите, предвидени в преследването на целите на общата селскостопанска политика, представляват неразделна част от системите на помощта; като има предвид, че те преследват свои собствени цели […]; като има предвид, че тяхната ефективност трябва да се осигури от незабавното действие на правилата на Общността […]“.

6. Съгласно член 1, озаглавен „Общи принципи“:

„1. За целите на защитата на финансовите интереси на [Съюза], с настоящото се приемат общи правила, отнасящи се […] до административните мерки и санкции, касаещи нередностите по отношение на правото на Общността.

2. „Нередност“ означава всяко нарушение на разпоредба на правото на [Съюза], в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Общностите или на бюджетите, управлявани от тях, или посредством намаляването или загубата на приходи, произтичащи от собствени ресурси, които се събират направо [за] [Съюза,] или посредством извършването на неоправдан разход“.

7. Съгласно член 3:

„1. Срокът за давност за процедурите е четири години от момента, в който нередността по смисъла на член 1, параграф 1 е извършена. […]

В случай на продължаваща или повторно извършена нередност срокът за давност започва да тече от датата, на която нередността е прекратена.

[…]

Срокът за давност се прекъсва от всяко действие на компетентните органи, което е нотифицирано на [проверяваното лице и е] свързано с разследването или [преследването на] нередността. Срокът за давност започва да тече отново след всяко действие, което го прекъсва.

Въпреки това [давността се счита за изтекла] най-късно на датата, на която изтича срок равен на двукратния давностен срок, ако компетентните власти не са наложили санкция, освен ако административната процедура не е била [спряна] в съответствие с разпоредбите на член 6, параграф 1.

2. Срокът за изпълнение на решението, налагащо административната санкция, е тригодишен. […]

Случаите на прекъсване и спиране се уреждат от съответните разпоредби на националното право.

3. Държавите членки запазват възможността да прилагат срок, който е по-дълъг от този, предвиден в параграфи 1 и 2 съответно“.

8. Съгласно член 4:

„1 Общото правило е, че всяк[а] нередност [води до] отнемане на незаконно придобитата облага:

— посредством задължението да се плати или възстанови размерът на сумата, която се дължи или е придобита незаконно,

[…]

2. Прилагането на мерките по смисъла на параграф 1 се ограничава до отнемането на получената облага плюс — където това е предвидено — лихвите, които се определят въз основа на фиксиран лихвен процент.

[…]“.

Секторна правна уредба

а) Възстановявания при износа на земеделски продукти

9. Регламент (ЕИО) № 3665/87 на Комисията от 27 ноември 1987 година за определяне на подробни общи правила за прилагане на системата на възстановявания при износа на земеделски продукти[4] е отменен с Регламент (ЕО) № 800/1999 на Комисията от 15 април 1999 година[5], но е приложим ratione temporis към фактите по главното производство в редакцията след изменението му с Регламент (ЕО) № 495/97[6].

10. Член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 предвижда:

„[…] в случай на недължимо изплащане на възстановяване получателят е длъжен да върне получените без основание суми, включително всяка приложима съобразно параграф 1, първа алинея санкция, заедно с лихвите, изчислени в зависимост от времето между изплащането и връщането. Въпреки това:

[…]

б) ако обезпечението е освободено, получателят изплаща сумата по обезпечението, която би била усвоена, заедно с лихвите, изчислени от датата на освобождаването до датата, предшестваща плащането. [неофициален превод]

4 — ОВ L 351, 1987 г., стр. 1.

5 — Със същото заглавие (ОВ L 102, 1999 г., стр. 11; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 27, стр. 187).

6 — Регламент на Комисията от 18 март 1997 година за изменение на Регламент № 3665/87 и на Регламент (ЕИО) № 3719/88 за определяне на общи подробни правила за прилагане на режима на лицензии за внос и износ и сертификати за предварително фиксиране за селскостопански продукти (ОВ L 77, 1997 г., стр. 12).

[…]“.

б) Проверка на продуктите в режим на интервенция

11. Регламент (ЕИО) № 3002/92 на Комисията от 16 октомври 1992 година относно определяне на общи подробни правила за проверка на употребата и/или местоназначението на продукти от интервенция[7] е отменен и заменен с Регламент (ЕО) № 1130/2009 на Комисията от 24 ноември 2009 г.[8] със същото заглавие, но въпреки това продължава да е приложим ratione temporis към фактите по главното производство в редакцията си след изменението с Регламент (ЕО) № 770/96 на Комисията от 26 април 1996 г.[9].

12. Съгласно член 5а, параграф 1 от Регламент № 3002/92:

„1. Когато след освобождаване на целия или частичен размер на митническото обезпечение по реда на член 5 се установи, че изцяло или част от въпросните продукти, не са били употребени по предназначение и/или не са достигнали до определеното си направление, компетентните органи на държавата членка […] задължават […] съответния стопански субект да заплати сума равна на обезпечението, което би се усвоило от митническите органи, ако промяната е била отчетена надлежно преди [освобождаване] на обезпечението. Сумата се увеличава от лихва изчислена от датата на освобождаване на обезпечението до датата, предшестваща плащането.

Получаване от страна на компетентните органи на сумата упомената в предната алинея се счита за възстановяване на неправомерно отпуснат[а] икономическ[а облага]“.

Б – *Френското гражданско право*

13. Закон № 2008-561 от 17 юни 2008 г.[10] установява нов общ давностен режим, предвиден в член 2224 от Гражданския кодекс, съгласно който:

„Облигационните искове и вещните искове с предмет движими вещи се погасяват по давност с изтичането на пет години от деня, в който носителят на правото е узнал или би трябвало да е узнал фактите, даващи му основание да го упражни“.

II – **Фактите по спора**

14. На 26 май 1999 г. дружеството Glencore получава сертификат, с който му се разрешава да изнесе 3 300 тона насипен пивоварен ечемик, като се ползва от общностни възстановявания.

7 — ОВ L 301, 1992 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 5, стр. 48.

8 — ОВ L 305, 2009 г., стр. 5.

9 — ОВ L 104, 1996 г., стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 2, том 8, стр. 215.

10 — Loi portant réforme de la prescription en matière civile (JORF, бр. 141 от 18 юни 2008 г., стр. 9856) (Закон за реформиране на погасителната давност в областта на гражданското право).

15. В резултат на осъществена от митническата администрация проверка, при която са установени нередности при товаренето на зърнените храни на корабите, с които трябва да бъдат изнесени, Office national interprofessionnel des céréales [11] (Национална междупрофесионална служба по зърното) издава срещу Glencore акт за събиране на публични вземания за обща сума 93 933,85 EUR, който е връчен на 25 февруари 2004 г. [12]

16. Между май и септември 2000 г. Glencore подписва декларации за износ на 43 630,130 тона мека пшеница от интервенция.

17. Митническата администрация установява нередности при съхранението на зърнените продукти преди износа им, в резултат на което Националната междупрофесионална служба по зърното издава на 30 ноември 2005 г. три акта за събиране на публични вземания съответно за сумите 113 685,40 EUR, 22 285,60 EUR и 934 598,28 EUR. Актовете са връчени на Glencore с писмо от 5 януари 2006 г.

18. След неуспешно обжалване по съдебен ред на актовете за събиране на публични вземания, с които се задължава да възстанови получените без основание общностни помощи, Glencore заплаща исканите суми на 6 април 2010 г. (за износа на ечемик) и на 27 септември 2010 г. (за износа на пшеница).

19. На 16 април 2013 г., FranceAgriMer [13] издава срещу Glencore решение, с което го задължава да плати сумата от 289 569,05 EUR като лихви върху получените без основание помощи [14] . Това решение е придружено от нов акт за събиране на публични вземания за посочената сума от 12 април 2013 г., който е връчен на дружеството с писмо от 16 април 2013 г.

20. Glencore иска от запитващата юрисдикция да отмени решението от 16 април 2013 г. и акта за събиране на публични вземания от 12 април 2013 г., като се позовава — което е от значение за правото на Съюза — на погасяване на вземането за лихви по давност по силата на член 3, параграф 1, първа и четвърта алинея от Регламент № 2988/95.

III – **Преюдициалните въпроси**

21. С оглед на необходимостта от тълкуване на член 3 от Регламент № 2988/95, Tribunal administratif de Melun (Административен съд Мелюн, Франция) решава да отправи до Съда преюдициално запитване със следните въпроси:

„1) Може ли въз основа на решението от 9 март 2012 г. по дело C-564/10, […] Pfeifer & Langen […], да се направи извод, че член 3 от Регламент № 2988/95, с който се определя давност[ният] режим [на Съюза], е приложим по отношение на мерки за събиране на лихвите, дължими на основание член 52 от Регламент […] № 800/1999 и член 5а от Регламент […] № 770/96?

11 — Националната междупрофесионална служба по зърното, която днес част от FranceAgriMer (Националната служба за селскостопански и морски продукти), е била публичният орган, натоварен със задачата да осъществява координацията между земеделския и горския сектор, да гарантира познаването и организацията на пазарите, както и да управлява националните държавни помощи и помощите от Съюза.

12 — Тази сума включва 60 026,91 EUR — подлежащи на връщане възстановявания при износ, 30 013,46 EUR — санкция, равняваща се на 50 % от получените възстановявания, и 3 893,48 EUR — наказателна лихва от 15 %.

13 — „Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer“, която служба е правоприемник на Националната междупрофесионална служба по зърното (вж. бележка под линия 11 от настоящото заключение).

14 — От които 263 503,05 EUR лихви върху помощите, изплатени за меката пшеница, и 26 066 EUR лихви върху помощите, изплатени за ечемика.

2) Трябва ли да се счита, че по естеството си вземането за лихвите произтича от „продължаваща или повторно извършена“ нередност, която приключва в деня на плащането на главницата, като така се отлага за тази дата началото на давностния срок за това вземане?

3) В случай на отрицателен отговор на втория въпрос, трябва ли за начало на давностния срок да се приеме денят, в който е допусната нередността, довела до възникването на вземането за главницата, или пък за начало на този срок трябва да се смята само денят на изплащане на помощта или на освобождаване на обезпечението, от който момент започват да се начисляват посочените лихви?

4) Трябва ли за целите на прилагането на определените с Регламент № 2988/95 правила за давността да се приеме, че всяко действие, което прекъсва давностния срок за главницата, прекъсва и давностния срок, който тече по отношение на лихвите, дори ако същите не са посочени в съответния акт, прекъсващ давностния срок за главницата?

5) Налице ли е погасяване по давност при изтичане на максималния срок, предвиден в член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95, ако в този срок разплащателната агенция е поискала връщането на недължимо изплатената помощ, без да поиска едновременно с това плащане на лихвите?

6) Може ли по силата на дерогацията по член 3, параграф 3 от Регламент № 2988/95 петгодишният общ давностен срок, въведен в националното право, в член 2224 от Гражданския кодекс със Закон № 2008-561 от 17 юни 2008 г., да е заменил — що се отнася до давностните срокове, които все още не са изтекли към датата на влизане в сила на този закон — четиригодишния давностен срок, предвиден с посочения регламент?“.

IV – **Производството пред Съда**

22. Актът за преюдициалното запитване постъпва в секретариата на Съда на 11 ноември 2015 г.

23. Glencore, френското правителство и Комисията представят писмени становища в срока, посочен в член 23, втора алинея от Статута на Съда, и се явяват в съдебното заседание, проведено на 9 юни 2016 г.

V – **Анализ**

А – *Предварителни бележки*

24. Считам за уместно да направя едно предварително уточнение, което да спомогне за разбирането на (не особено сполучливо формулирания) текст на ключовата за настоящото производство разпоредба на член 3 от Регламент № 2988/95. Употребата на понятията „срокът за давност за процедурите“ [15] в параграф 1, първа алинея от посочения член може да въведе в заблуждение. Не става въпрос за давностен срок за „процедурите“ [16] като такива, а за срок за упражняване на правото (в случая — на администрацията) на възстановяване на това, което е предоставено без основание на предприятието получател от европейските фондове.

25. Погасителната давност е — с риск да се повторя — способ за погасяване на материалните права (или на правото на иск, което е не друго, а процесуален израз на материалните права) в резултат на бездействието на техния носител в определен промеждутък от време. Член 3 от Регламент № 2988/95 установява за администрацията максимален срок от четири години (който може да бъде прекъсван), считано от момента на допускане на нередността, за възстановяване на сумите, получени без основание от съответния оператор. Повтарям, че именно правото да се иска възстановяване се погасява, ако са изтекли четири години, без то да е било упражнено.

26. Необходимо е и второ уточнение. Разполагайки с тези четири години, в които да предприеме действия срещу предполагаемата нередност, администрацията може: а) да прекъсне срока посредством всяко извършено по преписката действие по разследване, което определя достатъчно точно операциите, по отношение на които съществуват подозрения за нередности [17], при максимален срок от осем години, в рамките на които да вземе решение [18], или б) да стигне до решение, което предвижда административна мярка по член 4 или някоя от санкциите по член 5 от Регламент № 2988/95.

27. Третата и последна предварителна бележка се отнася до обстоятелство, подложено на разискване по време на съдебното заседание, което, макар и да не се установява от акта за преюдициалното запитване, може да се окаже от значение при решаването на настоящия спор: френското правителство потвърди категорично, че до 2010 г. практиката на националните органи е била да не претендират лихви в случаите на възстановявания на общностни помощи на тези основания [19].

Б – *По първия преюдициален въпрос*

1. Становища на страните

28. Трите страни, представили становища, единодушно предлагат на първия преюдициален въпрос да бъде даден утвърдителен отговор.

15 — Освен това последното понятие не е еднозначно в нито един от проверените текстове на Регламента на различни езици („poursuites“ в текста на френски, „proceedings“ в текста на английски, „Verfolgung“ в текста на немски, „azioni giudiziarie“ в текста на италиански, „vervolging“ в текста на нидерландски, „procedimento“ в текста на португалски и „vidta åtgärder“ в текста на шведски) и вероятно би било за предпочитане да бъде заместено с друго, съответстващо в по-голяма степен на административната област на приложение на Регламента.

16 — По отношение на производствата не се прилагат давностни, а преклузивни срокове.

17 — Решение от 11 юни 2015 г., Pfeifer & Langen (C-52/14, наричано по-нататък „решение Pfeifer & Langen II“, EU:C:2015:381), т. 46.

18 — Точка 26 от решение от 3 септември 2015 г., Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541) разширява приложението на абсолютния осемгодишен давностен срок по член 3, параграф 1, четвърта алинея спрямо административните мерки по смисъла на същия регламент.

19 — На 8 април 2010 г. FranceAgriMer изпраща уведомително писмо до всички оператори в сектора, с което им съобщава, че променя политиката си по отношение на лихвите.

29. Glencore и френското правителство считат, че в решение Pfeifer & Langen [20] Съдът е приел имплицитно, но по необходимост [21], че когато лихвите се начисляват на основание на две разпоредби от правото на Съюза [22], давностният срок, установен в Регламент № 2988/95, се прилага спрямо лихвите върху главното вземане.

30. Според Комисията от член 4, параграф 2 от Регламент № 2988/95 следва, че претендирането на лихви е една от административните мерки срещу допусната нередност. Тяхното заплащане е изрично предвидено във вторичното право на Съюза и засяга неговите финансови интереси.

31. Освен това Комисията твърди, че член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 установява минимална хармонизация, за да се гарантира, че за мерките за защита на финансовите интереси на Съюза няма да се прилагат давностни срокове, които са по-кратки от предвидените в посочената разпоредба.

2. Анализ

32. Въпросът на запитващата юрисдикция до Съда е дали решението Pfeifer & Langen I може да бъде тълкувано по аргумент за противното [23]. Тя поставя останалите въпроси при условията на евентуалност, в случай че на този въпрос бъде даден утвърдителен отговор, тъй като лихвите в главното производство са начислени по силата на секторни правила от правото на Съюза.

33. В решение Pfeifer & Langen I Съдът всъщност постановява, че Регламент № 2988/95 е неприложим, тъй като в разглеждания случай лихвите не са начислени по силата на разпоредба от правото на Съюза, а съгласно разпоредби от националното право. Следователно е логично и разумно запитващата юрисдикция да иска да се увери дали може, по аргумент за противното от постановеното в посоченото решение, да направи извод за приложимостта на посочения регламент.

34. Съгласен съм със страните в настоящото производство, че предложения от запитващата юрисдикция извод е правилен.

35. Той се подкрепя, от една страна, от член 4, параграф 2 от Регламент № 2988/95 (при отнемането на получената без основание облага могат — когато това е предвидено — да бъдат начислени лихви), и от друга страна, от решение Pfeifer & Langen I, където се споменава за евентуалното наличие на секторна правна уредба на Съюза, която предвижда събирането на лихви [24]. По отношение на тези лихви приложим ще бъде режимът, предвиден в член 3, параграф 1 от посочения регламент. Освен това от систематична гледна точка, в същото решение се пояснява [25], че режимът на давността по член 3 не е предназначен да бъде прилаган по отношение на лихви, които се събират по силата на националното право, а не съгласно секторна правна уредба на Съюза.

20 — Решение от 29 март 2012 г., C-564/10 (наричано по-нататък „решение Pfeifer & Langen I“, EU:C:2012:190).

21 — Позовават се на точки 42—47 и 50 от решение Pfeifer & Langen I.

22 — Член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5a от Регламент № 3002/92.

23 — Съгласно това решение, предвиденият в член 3 от Регламент № 2988/95 давностен срок за събирането на главното вземане, съответстващо на връщането на придобита без основание облага от бюджета на Съюза, не се прилага за лихвите върху това вземане, когато тези лихви се дължат не съгласно правото на Съюза, а само по силата на задължение по националното право.

24 — Точка 42.

25 — В точка 50 от същото.

36. Следователно самото решение Pfeifer & Langen I съдържа в мотивите си елементи, разкриващи позицията на Съда: ако съществува секторна правна уредба на Съюза, която предвижда събирането на лихви (които се прибавят към връщането на сумите, получени без основание от операторите за сметка на бюджета на Съюза), правилата относно давността по член 3 от Регламент № 2988/95 като цяло са приложими.

37. Ако тази предпоставка бъде отнесена към случая в главното производство и ако се има предвид обстоятелството, че член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92 предвиждат събирането на лихви (в рамките на режима на възстановяванията при износ на селскостопански продукти или съответно на проверка на употребата или местоназначението на продукти от интервенция), без нито един от посочените регламенти да установява специални правила относно давността, за това събиране се прилага общата или хоризонтална правна уредба, каквато е разпоредбата на член 3 от Регламент № 2988/95.

38. Ето защо предлагам на първия въпрос да се отговори, че член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 е приложим спрямо събирането на лихви, начислени с мерки, които са приети в съответствие с член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92.

B – *По преюдициални въпроси от втори до пети*

1. Пояснияване на въпросите

39. С преюдициалните въпроси от втори до пети, на които може да бъде даден общ отговор, запитващата юрисдикция по същество иска да установи как би следвало да се прилага давността по член 3 от Регламент № 2988/95 спрямо събирането на лихви върху суми, получени без основание в рамките на режима на възстановявания при износ и на интервенцията за селскостопански продукти.

40. Въпросите до голяма степен обхващат доводите, изложени от страните пред запитващата юрисдикция, и са съсредоточени върху началния момент за начисляване [26] и значението, което би могло да има за давностните срокове (както на общия по член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95, така и на специалния по четвърта алинея на същата разпоредба) обстоятелството, че в актовете, с които се изисква връщане на платените суми, не са посочени лихви [27].

2. Становища на страните

41. Що се отнася до началния момент за изчисляване, Glencore счита, че доколкото вземането за лихви е акцесорно спрямо главното вземане, тяхното събиране не произтича от продължаваща или повторно извършена нередност по смисъла на член 3, параграф 1, трета алинея от Регламент № 2988/95 съгласно съдебната практика относно това понятие [28]. Счита, също така, че началният момент на давността съвпада с деня на допускане на нередността или алтернативно — с деня, от който започват да се начисляват лихвите, но в никакъв случай с датата на която е установено, нито с тази, на която е изпълнено главното задължение [29].

26 — Втори и трети въпрос.

27 — Четвърти и пети въпрос.

28 — Позовава се на решение от 11 януари 2007 г., Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, т. 41), и решение Pfeifer & Langen II, т. 52.

29 — В тази връзка посочва решение Pfeifer & Langen II, т. 67 и решение от 6 октомври 2015 г., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), т. 27.

42. Във връзка с непосочването на лихвите в актовете за възстановяване Glencore твърди, че актът, с който се иска плащане на главницата, не отговаря на изискването за точност, установено в съдебната практика [30], и би било в противоречие с принципа на правна сигурност да се приеме, че този акт включва лихвите, тъй като те не са споменати в него. При всички положения задълженията за лихви в главното производство вече били погасени по давност, тъй като са изтекли четири години от исканията за плащане на главницата.

43. По отношение на специалната осемгодишна давност Glencore посочва, че този въпрос е разрешен с решение Sodiaal International [31], в което Съдът постановява, че крайната дата, определена в член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95, се прилага и спрямо мярка по смисъла на член 4 от същия регламент, стига тя да е предвидена със секторна разпоредба на Съюза. Поради непосочването на лихвите в актовете за връщане на получените без основание суми, към момента, в който FranceAgriMer изискало със закъснение тези лихви, специалният давностен срок бил изтекъл.

44. Френското правителство твърди, че поради акцесорния характер на лихвите спрямо главницата и тъй като причината за начисляването им е неизпълнението на главното задължение, давностният срок за задължението за лихви започва да тече от момента на плащане на главницата. Освен това, тъй като последиците му се проявявали непрекъснато през целия период на неплащане на главницата, задължението за лихви представлявало „повторно извършена нередност“ по смисъла на Регламент № 2988/95.

45. Твърди, че началото на давността за вземането за лихви не съвпада с това на давността за главницата, тъй като към този момент лихви още не се начисляват. Във връзка с неразривната връзка между двете задължения възразява срещу позоваването на решението Pfeifer & Langen II, в точка 51 от което единствено се споменава акцесорният характер на задължението за лихви в случай — различен от разглеждания — в който главното вземане е погасено по давност.

46. Ако Съдът предпочете да не разделя задължението за лихви от нередността, в резултат на която е възникнало главното задължение, френското правителство предлага първото да бъде прието за разновидност на административно решение за налагане на санкция, която гарантира главното задължение. Тъй като съгласно член 3, параграф 2 от Регламент № 2988/95, установяващ тригодишен давностен срок за изпълнение на решението за налагане на санкция, считано от деня, в който това решение е станало окончателно, и Glencore първо е обжалвало по съдебен ред двата акта, издадени в случая, и след това е изпълнило определените с тях задължения, давностният срок спрямо лихвите започвал да тече, считано от това плащане.

47. С оглед на последния критерий френското правителство счита, че непосочването на задължението за лихви в акта за събиране на главницата е без значение, тъй като давностният срок за вземането за лихви в настоящия случай не е изтекъл.

48. Според Комисията член 3, параграф 1 от Регламент № 2988/95 се отнася до давността във връзка с процедурите за отстраняване на нередностите, но макар и акцесорно, задължението за лихви е предмет на производство, различно от основното. Комисията добавя, че доколкото член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 предвижда начисляването на лихви за периода от датата на неоснователното получаване на облагата до тази на нейното връщане, изпълнението на задължението за лихви може в действителност да се изисква от момента, в който компетентният орган е получил обратно дължимата от икономическия оператор главница.

30 — Цитира решение Pfeifer & Langen II, т. 40 и решение от 24 юни 2004 г. (C-278/02, EU:C:2004:388, т. 40).

31 — Решение от 3 септември 2015 г. (C-383/14, EU:C:2015:541).

49. Комисията споделя довода на френското правителство относно продължаващия характер на задължението за лихви. Що се отнася до максималния давностен срок по член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95, посочва, че в разглеждания случай този срок не е изтекъл, тъй като е започнал да тече от момента на изпълнение на главните задължения [32].

50. В случай че Съдът приеме, че не е налице продължаваща нередност при задължението за лихви, Комисията застъпва становището, че то е акцесорно спрямо главницата, което предполага, че прекъсването на давностния срок в резултат на процедурите за събиране на главницата, е довело и до прекъсване на давността за лихвите.

3. Анализ

а) Относно лихвите и погасяването им по давност съгласно Регламент № 2988/95

51. В рамките на Регламент № 2988/95 събирането на лихви не представлява санкция [33] и има двойна цел: от една страна, да компенсира администрацията за невъзможността да разполага с паричните средства, които се дължат, като лихвите представляват актуализирания размер на сумата, получена без основание от икономическия оператор, от друга страна, да премахне облагата, която би произтекла за този оператор като получател на надплатените помощи, ако сумата на същите не се олихвяваше [34].

52. Що се отнася до правния статут на задължението за лихви, в решение Pfeifer & Langen I Съдът приема, че то е акцесорно спрямо възстановяването на получените без основание суми (главницата) [35]. Не трябва да се забравя и един втори отличителен белег, който се изразява в законоустановеността на това задължение в случаите, когато събирането на лихви е предвидено в секторна правна уредба на Съюза (за разлика от претенцията за лихви съгласно общия правен режим). Както вече посочих, в разглеждания случай член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87 и член 5а от Регламент № 3002/92 предвиждат изрично събирането на лихви.

53. Това акцесорно и законоустановено задължение има, на свой ред, последици в две насоки: а) принуждава националната администрация да поиска заплащането на лихви, макар за определяне на точния им размер да трябва да изчака възстановяването на получената без основание сума (достатъчно е тази сума да бъде умножена по съответния лихвен процент и по изминалото време от плащането до възстановяването), и б) предоставя правна сигурност на оператора нарушител, който предварително е запознат с неотменимото задължение да плати тези лихви.

54. Предвид целта на събирането на лихви и техните правни характеристики, давността за предявяване на иск за тях тече едновременно с тази за предявяването на иска за главницата, на който служи, тоест на иска за възстановяване на сумата, получена без основание от нарушителя.

55. Въпреки това, бързам да посоча, независимо от анализа, който ще направя при отговора на петия преюдициален въпрос, че според режима на давността съгласно Регламент № 2988/95 акцесорният характер е ограничен. Ако, както в случая в главното производство, първоначално администрацията предприеме само действие по събиране на главницата, задължението за лихви

32 — Тоест, от 6 април 2010 г. за помощите за износа на пивоварен ечемик и от 27 септември 2010 г. за тези за износа на мека пшеница.

33 — Вж. *Killmann*, B.-R. et *Glaser*, S. Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 über den schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften — Kommentar. NWN Neuer Wissenschaftlicher Verlag/Berliner Wissenschafts-Verlag, Viena — Graz 2011 г., p. 95.

34 — В тази връзка, становището ми съвпада с това на генерален адвокат Sharpston, изложено в заключение по дело Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:38, т. 64).

35 — Точка 48.

може да се отдели и да придобие известна автономност за целите на давността [36]. За решенията или мерките, приети за възстановяване на главницата, се прилага срокът, предвиден в член 3, параграф 2 от Регламент № 2988/95 [37] (или съответният срок, предвиден в националното право), докато, ако лихвите не са изрично поискани, по отношение на иска за събирането им продължава да се прилага специалната давност по член 3, параграф 1, четвърта алинея от същия регламент.

56. Прилагането на този специален максимален срок спрямо иска за събиране на лихви е оправдано, тъй като подобен род срокове са абсолютни, тоест текат независимо от предприетите действия, включително такива, които прекъсват давността. Ако в рамките на осем години, считано от възникване на задължението за лихви, тези действия не са приключили с мярка или санкция [38], съгласно разпоредбата се приема, че сам по себе си този факт погасява правото на иск за лихви [39].

б) Относно началния момент на срока: продължаваща или еднократна нередност?

57. Въпросът на запитващата юрисдикция (дали вземането за лихвите произтича от „продължаваща или повторно извършена“ нередност) изглежда логичен на настоящия етап от анализа, тъй като, ако на него бъде отговорено утвърдително, ще бъде приложима разпоредбата на член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95, която определя като начален момент за изчисляването на давностния срок момента на прекратяване на нередността. Ако тази теза бъде приета, правото на иска за лихви в разглеждания случай няма да е погасено по давност.

58. Не считам обаче, че неплащането на лихвите може да бъде определено като *продължаваща или повторно извършена нередност*. Съгласно практиката на Съда една нередност е „продължаваща или повторно извършена“ по смисъла на член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95, когато е извършена от икономически оператор, който получава икономически облаги от съвкупност от сходни операции, които нарушават една и съща разпоредба на Съюза [40].

59. Изхождайки от тази предпоставка, съществуват различни причини, които обосновават отрицателен отговор на въпроса. На първо място, вземането за лихви не произтича пряко от нарушение на правна разпоредба от правото на Съюза. *Нередностите*, за които се отнася член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95, имат материалноправен характер, тоест предполагат нарушения (продължаващи и повторно извършени) на материалноправните разпоредби, регламентиращи помощите. С извършването на тези нарушения *на материалноправните разпоредби*, посредством които операторът нарушител е получил без основание икономическата облага, възниква задължението за връщане на главницата и плащане на лихви, но неплащането на последните не представлява само по себе си ново нарушение или нова нередност.

36 — Задължението за лихви съчетава белези на акцесорност и на автономност. Същото е акцесорно, доколкото предполага съществуването на главно задължение, върху което се начисляват лихви. Въпреки това, веднъж възникнало, може да придобие собствена динамика, която му позволява да бъде предмет на определени искове и правни сделки, вече независимо от главното задължение (като събирането му съдебен ред, цедирането му на трети лица, залагането или запорирането му). Плащането на главницата не засяга начислените лихви, които продължават да се дължат, освен ако не бъдат изрично опростени.

37 — Точка 33 от решение Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541) разширява, извън посоченото в текста на разпоредбата (а именно налагането на санкции), приложното поле на максималния осемгодишен давностен срок по член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/92 по отношение на мерките, предвидени в член 4 от същия регламент.

38 — С изключение на случаите, когато процедурата е спряна поради откриването на наказателно производство за същото действие срещу икономическия оператор, съгласно член 6, параграф 1 от Регламент № 2988/95, към който препраща режимът на изключителната давност.

39 — Впрочем този подход не противоречи на практиката на Съда, който във връзка с давността приема, поне досега, че вземането за лихви е акцесорно спрямо главното вземане, когато последното е погасено по давност. Вж. решение Pfeifer & Langen I, т. 51.

40 — Вж. решение от 11 януари 2007 г., Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, т. 41).

60. На второ място, въпреки желанието в неплащането на главницата и на лихвите да се види нарушение на правно задължение, получените от нарушителя икономически облаги не произтичат от „съвкупност от сходни операции“, тъй като задължението за лихви не е плод на различни операции. Неговото ежедневно нарастване във времето, през което не е платено, произтича, както вече посочих, от това, че е компенсация за загубата на номиналната стойност на получената от нарушителя сума, което изисква всекидневно изравняване. Този процес на изчисляване с нарастване не означава, че икономическият оператор всеки ден нарушава една и съща разпоредба от правото на Съюза, извършвайки операция, сходна на тази от предния ден.

61. Така, след отхвърлянето на тезата за продължаваща или повторно извършена нередност, следва да се установи в кой момент започва да тече срокът за погасяване по давност на правото на иск на администрацията за заплащане на лихвите. Когато става въпрос за еднократни нередности (като разглежданите в случая), Съдът е приел, че давностният срок започва от момента, в който са допуснати, ако е налице действие или бездействие на икономическия оператор, представляващо нарушение на правото на Съюза, както и реална или потенциална вреда, причинена на бюджета на Съюза [41]. В тази връзка, в същото решение Съдът приема, че давностният срок започва да тече от момента, в който са осъществени както нарушението на правото на Съюза, така и вредата, причинена на бюджета на Съюза [42].

62. Съдът приема, че няма причина началният момент на срока да съвпада с датата, на която Комисията (или, в разглеждания случай — компетентният национален орган) е установила нарушението [43], а с деня, в който нередността е допусната.

63. От изложението на фактите по спора не се установява категорично дали възстановяването при износа на ечемика и помощта за износа на пшеницата са платени преди или след допускане на нередностите. Началото на давностния срок за задължението за лихви ще бъде или датата на извършване на нарушението (ако същата е след датата на плащането на възстановяването или помощта) или датата на плащането (ако е извършено след нарушението на материалноправна разпоредба), тъй като само един от двата момента е този на допускане на нередността [44].

64. Според мен освобождаването на обезпечението (посочено от запитващата юрисдикция в третия въпрос) е неотносимо за определянето на началото на срока за претендиране на лихвите. Както следва от член 11, параграф 3 от Регламент № 3665/87, „получателят е длъжен да върне получените без основание суми [...], заедно с лихвите, изчислени в зависимост от времето между изплащането и връщането“. Вярно е, че същата разпоредба предвижда в буква б) специално правило за изчисляване, но с него не се въвежда нов начален момент: става въпрос за обикновен критерий за уточняване на лихвите в хипотезата на учредено обезпечение [45].

65. В крайна сметка при приключване на всяка една от нередностите започват да текат срокът за искане за плащане на главницата и давностният срок за правото на иск за лихвите, като в разглеждания случай не се установява наличието на продължаваща или повторно извършена нередност по смисъла на член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95.

41 — Решение от 6 октомври 2015 г., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, т. 24).

42 — Пак там, т. 29 и диспозитивът на решението.

43 — Вж. решения от 2 декември 2004 г., José Martí Peix/Комисия (C-226/03 P, EU:C:2004:768, т. 25 и 26) и Pfeifer & Langen II, т. 67.

44 — Решение от 6 октомври 2015 г., Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), т. 26.

45 — В случая с Glencore, тъй като обезпечението е освободено, лихвите следва да се изчисляват от деня на неговото връщане до деня, предхождащ датата на възстановяване на сумата по обезпечението, заедно с тези лихви (член 11, параграф 3, буква б) от Регламент № 3665/87).

в) Относно липсата на искане за заплащане на лихви.

66. Запитващата юрисдикция иска да се установи какво значение има за давностния срок непосочването на лихвите в искането за плащане на главницата. В тази връзка, в четвърти и пети преюдициален въпрос са посочени както срокът по член 3, параграф 1, първа алинея („общият срок“ от четири или повече години, ако това е предвидено в националното право) от Регламент № 2988/95, така и този по четвърта алинея (осемгодишен „специален срок“).

67. Целта на общия давностен срок е да се гарантира правната сигурност на икономическите оператори[46], така че същите да са в състояние да установят кои техни операции са породили окончателни последици и за кои все още може да се предприемат действия срещу тях[47]. Не намирам пречка тази съдебна практика да бъде приложена спрямо специалния давностен срок, тъй като същият установява абсолютен максимум, предполагащ по-голяма правна сигурност.

68. За иска за плащане на лихви върху задължение, произтичащо от получаването без основание на помощи за сметка на бюджета на Съюза, по принцип се прилагат общата давност и правният режим, който я регламентира. Поради това давността може да бъде прекъсвана в хипотезите, посочени в член 3, параграф 1, трета алинея от Регламент № 2988/95, в резултат на което след всяко прекъсване ще започва да тече нов четиригодишен срок.

69. В разглеждания случай, съгласно изложението на фактите в акта за преюдициалното запитване, френските митнически органи са извършили двете проверки съответно през 2001 г. (във връзка с ечемика) и през 2003 г. (във връзка с меката пшеница). Ако тези проверки са отговаряли на изискуемите условия (да са предшествани от съответните уведомления, да са в достатъчна степен точни при определянето на съответните нередности и да не бъдат просто общи)[48], което трябва да прецени запитващата юрисдикция, те ще могат да бъдат определени като „процедури“ по смисъла на член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95. Доколкото и двете проверки са извършени в рамките на общия давностен срок, те са го прекъснали както по отношение на връщането на главницата, така и по отношение на плащането на лихвите, поради техния акцесорен характер спрямо главницата.

70. С издаването на актовете за събиране на вземания през 2004 г. (за ечемика) и през 2005 г. (за меката пшеница) давностният срок отново е прекъснат съгласно член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95. Би могло да се спори дали предвид характера на тези актове за събиране на вземания е прекъсната давността само по отношение на вземанията за главницата, тъй като актовете не споменават за лихви. При всички положения обаче този спор би бил неотносим, тъй като в рамките на осемгодишния период (считано от допускането на нередността) — който, както посочих в предходните точки от настоящото заключение, представлява абсолютният давностен срок, установен в четвърта алинея от същия член 3, параграф 1 — изобщо не е прието решение относно лихвите.

71. Условието, че правото на иск трябва да се упражнява, тъй като в противен случай ще се погаси по давност, важи напълно за публичните органи, независимо че техните права или задължения са законоустановени. Националните органи, които, както в случая по главното производство, повече от осем години не са изпълнили своето задължение да поискат заплащането на лихви, не могат впоследствие да ги претендират безсрочно в противоречие с

46 — Решения от 24 юни 2004 г., Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, т. 40), и от 28 октомври 2010 г., SGS Belgium и др. (C-367/09, EU:C:2010:648, т. 68).

47 — Решения Pfeifer & Langen II, т. 24 и 64 и от 3 септември 2015 г., Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541, т. 30).

48 — Решения от 24 юни 2004 г., Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), т. 40 и от 28 октомври 2010 г., SGS Belgium и др. (C-367/09, EU:C:2009:648), т. 69.

абсолютния характер на специалната давност по член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95. Обратното би засегнало не само правната сигурност на икономическите оператори, но и би нарушило равновесието, постигнато от законодателя в посочения регламент, между защитата на финансите на Съюза и правната сигурност, чието гарантиране се цели.

72. В тази връзка е неотносимо обстоятелството, че липсата на искане за лихви се дължи — както френското правителство призна по време на съдебното заседание — на някои насоки на националната политика, действали до 2010 г. Тази информация дори влошава неговата процесуална позиция, тъй като описаните насоки нарушават задълженията, наложени със секторните регламенти, да се възстановяват както главниците, така и дължимите във всеки отделен случай лихви.

73. Следователно френската администрация не би могла, след като е станала причина за това положение, да прехвърли своята отговорност върху икономическите оператори, искайки от тях, когато вече е изтекъл специалният осемгодишен давностен срок (включително с прекъсванията, които описах по-горе), да заплатят лихви, които самата тя в началото е избрала да не претендира.

74. Необходимостта публичните органи да действат с дължимата грижа е изцяло в съответствие и с практиката на Съда, в която се подчертава общото задължение за полагане на дължима грижа при проверката на редовността на плащанията, извършвани за сметка на бюджета на Съюза. Това задължение произтича от по-общото, наложено на държавите членки с член 4, параграф 3 ДЕС, да приемат мерките, „необходими за гарантиране на изпълнението на задълженията, произтичащи от Договорите или от актовете на институциите на Съюза“. Сред тези мерки е и отстраняването на нередностите [49], включително такива, довели до начисляването на лихви, когато това е предвидено в правото на Съюза.

75. Признаването на възможност за държавите членки да се ползват от по-дълъг период от предвидения в член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 за предприемането на действия за събирането на лихвите, в крайна сметка би насърчило инертността на националните органи при събирането на лихви вследствие на допуснати нередности и същевременно би изложило операторите на дълъг период на правна несигурност [50].

76. В крайна сметка считам, че когато са приети мерки за изпълнение по смисъла на член 4 от Регламент № 2988/95, с които се иска връщането на главницата, непосочването в тези мерки на заплащането на лихви води до това, че по отношение на събирането на последните приложение намира специалният давностен срок по член 3, параграф 1, четвърта алинея от същия регламент.

Г – *По шестия преюдициален въпрос*

1. Становища на страните

77. Според Glencore срокът по член 3, параграф 1, първа алинея от Регламент № 2988/95 не може да бъде заместен от срока по член 2224 от френския граждански кодекс, в редакцията след изменението му със Закон № 2008-561. Посоченото дружество счита, че не е изпълнено нито едно от двете условия, установени от Съда, а именно: а) в националното законодателство

49 — Вж. в този смисъл решение от 17 септември 2014 г., Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, т. 62 и цитираната съдебна практика).

50 — Пак там.

да е предвиден давностен срок за връщането на получени без основание европейски помощи (според Glencore посоченият член от френския Граждански кодекс представлява общо, а не специално правило)[51] и б) да има достатъчно предвидима съдебна практика във връзка с новата редакция на тази разпоредба[52].

78. Glencore твърди също така, че прилагането по аналогия спрямо допуснатите пред 1999 г. и 2000 г. нередности на петгодишния давностен срок по член 2224 от френския Граждански кодекс, въведен през 2008 г., би било в противоречие с правната сигурност.

79. Френското правителство и Комисията споделят становището, че на този въпрос трябва да се отговори утвърдително.

80. Според френското правителство трябва, на първо място, да се вземе предвид, че към момента на допускане на нередностите член 2277 от френския Граждански кодекс е предвиждал петгодишен давностен срок по отношение на всички лихви по парични заеми и, по-общо, за всичко, платимото на годишна база, каквито са задълженията за лихви, предмет на спора. От друга страна, френското правителство счита, че (новият) петгодишен срок от 2008 г. е в съответствие с правото на Съюза, тъй като държавите членки имат право да установяват по-дълги срокове от предвидените в член 3, параграфи 1 и 2 от Регламент № 2988/95, което право е потвърдено от Съда[53] и в случая е упражнено пропорционално[54].

81. Комисията твърди, че държавите членки могат да прилагат по-дълги срокове, установени с общи разпоредби[55]. Добавя, че според Съда удължаването на давностния срок и незабавното му прилагане не засягат правата, гарантирани с член 7 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, съответстващ на член 49 от Хартата на основните права на Европейския съюз[56]. Накрая посочва, че що се отнася до правната сигурност, икономическите оператори не могат да имат оправдани правни очаквания, че съществуващото положение ще бъде запазено, когато то може да се променя с решения на институциите, в рамките на правомощието им за преценка[57].

2. Анализ

82. С шестия и последен въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали в правото на Съюза съществува пречка за прилагането в случая по главното производство на петгодишния давностен срок, предвиден в член 2224 от френския Граждански кодекс.

83. Предвид отговора, който предложих на четвъртия и петия въпрос, излагам следващите съображения само при условията на евентуалност, в случай че този отговор не бъде приет и претендирането на лихви бъде счетено за мярка по изпълнение по смисъла на член 3, параграф 2 от Регламент № 2988/95.

51 — Цитира решение от 5 май 2011 г., Ze Fu Fleischhandel и Vion Trading (C-201/10 и C-202/10, EU:2011:282,т. 46 и 53).

52 — Пак там, т. 29 и 33, както и решение от 17 септември 2014 г., Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, т. 56 и 57).

53 — Решения от 29 юли 2009 г., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb и др. (C-278/07—C-280/07, EU:2009:38, т. 42), от 5 май 2011 г., Ze Fu Fleischhandel и Vion Trading (C-201/10 и C-202/10, EU:2011:282, т. 25), и от 17 септември 2014 г., Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, т. 54).

54 — Решение от 5 май 2011 г., Ze Fu Fleischhandel и Vion Trading (C-201/10 и C-202/10, EU:2011:282, т. 37).

55 — Решение от 29 юли 2009 г., Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb и др. (C-278/07—C-280/07, EU:2009:38, т. 47).

56 — Решение от 8 септември 2015 г., Tarico (C-105/14, EU:2015:555, т. 57).

57 — Решение от 17 октомври 1996 г., Lubella (C-64/95, EU:1996:388, т. 31).

84. Съгласно член 3, параграф 3 от посочения регламент режимът на продължителността на давностните срокове по параграфи 1 и 2 от същия член има субсидиарен характер спрямо режимите, установени от държавите членки в правния им ред. Както сочат страните в настоящото производство, практиката на Съда признава на държавите членки широко право на преценка при определянето на по-дълги давностни срокове по отношение на нередностите, накърняващи финансовите интереси на Съюза, като тези срокове може да бъдат установени с разпоредби от общ характер, приети преди влизането в сила на Регламент № 2988/95[58] или с ново, последващо законодателство[59].

85. Що се отнася до френското законодателство, от представените писмени становища личи известно противоречие в позициите на Tribunal administratif de Melun (Административен съд Мелюн) и на френското правителство: първият отрича съществуването към датата на настъпване на фактите по спора на национална правна разпоредба, която би могла да замести четиригодишния срок по Регламент № 2988/95, тъй като действащият към този момент давностен срок е тридесетгодишен — продължителност, изрично отречена от Съда като годна за такова заместване[60]; френското правителство от своя страна се позовава на член 2277 от Гражданския кодекс, който още по това време предвижда петгодишна давност за всички искове за лихви по парични заеми.

86. Доколкото това е въпрос на националното право, не Съдът, а запитващата юрисдикция е тази, която трябва да установи коя разпоредба от нейния правен ред може по подходящ начин да замести давностния срок по член 3, параграфи 1 и 2 от Регламент № 2988/95. Същата би могла да си постави и въпроса дали във френското законодателство не съществува административноправна разпоредба, която да урежда сроковете за погасяване по давност на задълженията на частноправни субекти, включително икономически оператори, спрямо публичната власт. Ако такава разпоредба не съществува и при наличието на процесуална възможност, запитващата юрисдикция би следвало също така да прецени довода, изтъкнат в настоящото производство от френското правителство.

87. При всички положения, доколкото и двете разпоредби от френския Граждански кодекс (предишният член 2277, действал към датата на настъпване на фактите, и новият член 2224, заместил общия тридесетгодишен давностен срок) предвиждат петгодишна давност, считам, че и двете отговарят на изискването за пропорционалност. Увеличаването на давността само с една година спрямо срока, установен в член 3, параграфи 1 и 2 от Регламент № 2988/95, не надхвърля необходимото, за да позволи на националните органи да преследват нередностите, накърняващи финансите на Съюза (за която цел е необходимо възстановяване на придобитите без основание облаги и събиране на начислените лихви), нито насърчава инертността на тези органи при борбата с такива нередности[61].

88. Що се отнася до правната сигурност, не считам, че може да се приеме доводът, че след като е отхвърлена възможността за прилагане на тридесетгодишната давност, прилагането на новия петгодишен давностен срок по член 2224 от френския Граждански кодекс би било в противоречие с този принцип (довод на Glencore). Мерките по отношение на установените нередности във връзка с помощите за износ на ечемик и мека пшеница са приети съответно през 2004 г. и 2005 г.[62] и при всички положения са прекъснали действащата към момента тридесетгодишна давност. Веднъж приети, тези мерки вече не попадат в приложното поле на параграф 1, а в това на параграф 2 от член 3 от Регламент № 2988/95.

58 — Решение Cruz & Companhia (C-341/13; EU:2014:2230, т. 55 и 56 и цитираната съдебна практика).

59 — Пак там, т. 63 и цитираната съдебна практика.

60 — Решение от 21 декември 2011 г., Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, т. 65 и 66 и цитираната съдебна практика).

61 — Решение от 17 септември 2014 г., Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, т. 61 и 62).

62 — Въпреки, че в случая с меката пшеница, актовете за съответните мерки са издадени в периода ноември 2005 г. – януари 2006 г.

89. На практика това е моментът, от който ще започне изчисляването на давностния срок за правото на иска за лихви (доколкото това са актовете за изпълнение на мерките за възстановяване на главницата) при отчитане на всички обстоятелства, които евентуално са го прекъснали, като обжалването по съдебен ред и плащането на главницата. В тази връзка, от преписката се установява[63], че мерките са обжалвани пред френската административна юрисдикция, което на свой ред е прекъснало давността по отношение на изпълнението на тези мерки до 2010 г., когато е извършено плащането. През тази година вече е било приложимо новото общо правило за давността по член 2224 от френския Граждански кодекс.

90. Ето защо считам, че при обстоятелства като тези в главното производство правото на Съюза допуска прилагането на сроковете по член 2224 от френския Граждански кодекс по отношение на давност, която към датата на влизане в сила на Закон № 2008-561 все още не е изтекла.

VI – **Заключение**

91. По изложените съображения, предлагам на Съда да отговори на поставените от Tribunal administratif de Melun (Административен съд Мелюн) въпроси по следния начин:

„1) Член 3, параграф 1 от Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 година относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности е приложим спрямо събирането на лихви, начислени с мерки, които са приети в съответствие с член 11, параграф 3 от Регламент (ЕИО) № 3665/87 на Комисията от 27 ноември 1987 година за определяне на подробни общи правила за прилагане на системата на възстановявания при износа на земеделски продукти и член 5а от Регламент (ЕИО) № 3002/92 на Комисията от 16 октомври 1992 година относно определяне на общи подробни правила за проверка на употребата и/или местоназначението на продукти от интервенция.

2) В случай като разглеждания правото на иска за лихви за всяко от главните задължения:

— не произтича от продължаваща или повторно извършена нередност по смисъла на член 3, параграф 1, втора алинея от Регламент № 2988/95 и

— се погасява по давност с изтичането на осемгодишния срок, предвиден в член 3, параграф 1, четвърта алинея от Регламент № 2988/95, който започва да тече от деня на допускане на нередността, от която произтича задължението за плащане на главницата.

3) Правото на Съюза допуска прилагането на сроковете по член 2224 от френския Граждански кодекс по отношение на давност, която към датата на влизане в сила на Закон № 2008-561 все още не е била изтекла“.

63 — От писменото становище, представено от Glencore, неоспорено от никоя от другите страни.