MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. szeptember 8.[1]

C-584/15. sz. ügy

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

(a Tribunal administratif de Melun [meluni közigazgatási bíróság, Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Jogosulatlanul kifizetett támogatás visszatérítttetése — Felszámított kamatok — Elévülési idő — A határidő kezdete — Az elévülési idő megszakítása — Végső határidő"

1. Az elévülés olyan klasszikus jogi fogalom, amely az idő múlásával is sértetlen maradt. Bizonyára ezért mondta Karl Friedrich von Savigny már 1841-ben, hogy az „az egyik legfontosabb és legáldásosabb jogintézményt" képezi.[2] A jelen ügy körülményei alapján ehhez hozzá lehet tenni, hogy az az egyik olyan jogintézmény is, amely a legtöbb alkalmazási nehézséget okozza.

2. A Glencore Céréales France (a továbbiakban: Glencore) vállalkozást arra kötelezték, hogy fizesse vissza a jogosulatlanul kapott exporttámogatásokat az e jogterületen hatáskörrel rendelkező francia szervnek. Később, amikor az említett szerv a visszafizetés tárgyát képező összeg után járó kamat megfizetését követelte, a Glencore elévülésre hivatkozott, miután elsősorban arra hivatkozott, hogy a kamatok összege nem szerepelt a főkövetelés érvényesítése iránti felszólításban.

3. Tekintettel arra, hogy az exporttámogatások európai alapokból származtak, az alapjogvita a 2988/95/EK, Euratom rendelet[3] tárgyát képező uniós pénzügyi érdekeket érint, amely rendelet a csalás elleni küzdelemre vonatkozó horizontális szabályozást testesíti meg. Az előzetes döntéshozatalra utalás most a kamatkövetelésekkel kapcsolatban teszi lehetővé az e jogszabály más szempontjait illetően már gazdag ítélkezési gyakorlat árnyalását.

1 — Eredeti nyelv: spanyol.

2 — „Die Klagverjährung gehört unter die wichtigsten und wohlthätigsten Rechtsinstitute", in: *System des heutigen römischen Rechts*, 5. kötet, Berlin, 1841., 272. o.

3 — Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i tanácsi rendelet (HL 1995. L 312., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 1. kötet, 340. o.).

I – Jogi háttér

A – *Az uniós jog*

A 2988/95 rendelet

4. A negyedik és ötödik preambulumbekezdés így szól:

„mivel a Közösségek pénzügyi érdekei ellen irányuló csalásokkal szembeni küzdelem eredményessé tétele érdekében a közösségi politikák által érintett összes területen egységes jogi keretet kell meghatározni;

mivel a szabálytalan magatartásról, és az ahhoz kapcsolódó közigazgatási intézkedésekről és szankciókról a jelen rendelettel összhangban az ágazati szabályok rendelkeznek”.

5. A kilencedik preambulumbekezdés megállapítja, hogy:

„mivel a közös agrárpolitika céljainak elérését szolgáló közösségi intézkedések és szankciók a támogatási rendszerek szerves részét képezik; mivel ezek saját céljaikat követik […]; mivel a szóban forgó intézkedések és szankciók hatékonyságát a közösségi szabályok közvetlen hatályával […] lehet biztosítani […]”.

6. Az „Általános elvek” című 1. cikk szerint:

„(1) Az [Unió] pénzügyi érdekeinek védelme céljából a közösségi joggal kapcsolatos szabálytalanságok esetére egy keretszabályozás kialakítására kerül sor […] a közigazgatási intézkedések, továbbá szankciók tekintetében.

(2) Szabálytalanság a[z uniós] jog valamely rendelkezésének egy gazdasági szereplő általi, annak cselekménye vagy mulasztása útján történő megsértése, amelynek eredményeként a Közösségek általános költségvetése vagy Közösségek által kezelt költségvetések kárt szenvednek vagy szenvednének, akár közvetlenül a[z Unió] nevében beszedett saját forrásokból származó bevétel csökkenése vagy kiesése révén, akár indokolatlan kiadási tételek miatt.”

7. A 3. cikk értelmében:

„(1) Az eljárás elévülési ideje az 1. cikk (1) bekezdésében említett szabálytalanság elkövetését követő négy év. […]

Folyamatos vagy ismételt szabálytalanságok esetében az elévülési idő azon a napon kezdődik, amikor a szabálytalanság megszűnt. […]

A hatáskörrel rendelkező hatóságnak a szabálytalansággal kapcsolatos bármely olyan vizsgálata vagy eljárása, amelyről az érintett személyt tájékoztatták, megszakítja az elévülést. Az elévülési idő minden egyes megszakítást követően újra kezdődik.

Az elévülés mindazonáltal legkésőbb az elévülési idő kétszeresének megfelelő időszak utolsó napján bekövetkezik, ha a hatáskörrel rendelkező hatóság ezalatt nem szabott ki szankciót, kivéve ha a közigazgatási eljárást a 6. cikk (1) bekezdésének megfelelően felfüggesztették.

(2) A közigazgatási szankciót megállapító határozat végrehajtására nyitva álló időszak három év. […]

A megszakítás és felfüggesztés [helyesen: nyugvás] eseteire nézve a nemzeti jogszabályok vonatkozó rendelkezései irányadóak.

(3) A tagállamok fenntartják maguknak a lehetőséget, hogy az (1), illetve (2) bekezdésben előírtnál hosszabb időszakot alkalmazzanak.”

8. A 4. cikk értelmében:

„(1) Főszabályként minden szabálytalanság a jogtalanul megszerzett előny elvonását vonja maga után:

– tartozás tárgyát képező vagy jogtalanul kapott összegek utáni fizetési vagy visszafizetési kötelezettség formájában,

[…]

(2) Az (1) bekezdésben említett intézkedések alkalmazása a megszerzett előny, valamint – megfelelő rendelkezés esetében – az átalány alapján meghatározható kamat elvonására korlátozódik.

[…]”

Az ágazati szabályozás

a) A mezőgazdasági termékek exportja után járó visszatérítések

9. A mezőgazdasági termékekre vonatkozó export-visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1987. november 27-i 3665/87/EGK bizottsági rendeletet [4] a 1999. április 15-i 800/1999/EK bizottsági rendelet [5] hatályon kívül helyezte, az alapeljárás tényállása tekintetében időbeli hatálya okán a 495/97/EK rendelet [6] által módosított változatában kell alkalmazni.

10. A 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy:

„[…] visszatérítés jogosulatlan kifizetése esetén, a kedvezményezett köteles visszafizetni a jogosulatlanul kapott visszatérítésnek a kifizetés és a visszafizetés között eltelt időszakra számított kamatokkal növelt összegét, ideértve az (1) bekezdés első albekezdése szerint alkalmazandó szankciót is. Mindazonáltal:

[…]

b) ha a biztosítékot már felszabadították, a kedvezményezettnek meg kell fizetnie a biztosítéknak azt a részét, amely elveszett volna, továbbá a felszabadítás napja és a kifizetést megelőző nap közötti időszakra számított kamatot.

[…]”

4 — HL L 351., 1. o.

5 — Gyakorlatilag azonos című rendelet (HL 1999. L 102., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 25. kötet, 129. o.).

6 — Az 1997. március 18-i bizottsági rendelet, amely módosítja a 3665/87 rendeletet és a mezőgazdasági termékekre vonatkozó behozatali és kiviteli engedélyek, valamint előzetes rögzítési bizonyítványok rendszerének alkalmazására vonatkozó közös részletes szabályok megállapításáról szóló 3719/88/EGK rendeletet (HL 1997. L 77., 12. o.).

b) Az intervenciós termékek igazolása

11. Jóllehet az intervencióból származó termékek felhasználásának és/vagy rendeltetésének igazolására vonatkozó közös részletes szabályok megállapításáról szóló, 1992. október 16-i 3002/92/EGK bizottsági rendeletet,[7] amelyet az azonos címet viselő, 2009. november 24-i 1130/2009/EK bizottsági rendelet[8] hatályon kívül helyezett és felváltott, az alapeljárás tényállása tekintetében továbbra is alkalmazni kell, időbeli hatálya okán az 1996. április 26-i 770/96/EK bizottsági rendelet[9] által módosított változatában.

12. A 3002/92 rendelet 5a. cikkének (1) bekezdése szerint:

„(1) Amennyiben az 5. cikkben említett biztosíték teljes vagy részleges felszabadítása után megállapítják, hogy a termékek egésze vagy azok egy része nem került az előírt felhasználásra és/vagy rendeltetési helyre, […] a tagállam […] illetékes hatósága […] megköveteli a […] gazdasági szereplőtől, hogy fizesse meg a biztosíték összegének megfelelő összeget, amely elveszett volna, ha a mulasztást a biztosíték felszabadítása előtt figyelembe vették volna. Ezt az összeget a felszabadítás napjától a kifizetés dátumát megelőző napig számított kamattal kell növelni.

Ha az illetékes hatóság kézhez kapja az előző albekezdésben említett összeget, megvalósul a jogellenesen nyújtott gazdasági előny visszaszerzése.”

B – *A francia polgári jog*

13. A 2008. június 17-i 2008-561. sz. törvény[10] a polgári törvénykönyv 2224. cikkében új általános elévülési rendszert vezetett be, amelynek értelmében:

„A kötelmi jogi vagy az ingó dologra vonatkozó dologi jogi igények attól a naptól számított öt év alatt évülnek el, amikor valamely jog jogosultja tudomást szerzett, vagy tudomást kellett volna szereznie az e jog gyakorlását lehetővé tevő tényekről.”

II – A jogvitát keletkeztető tényállás

14. 1999. május 26-án a Glencore társaság 3300 tonna ömlesztett sörárpa kivitelére kapott engedélyt közösségi visszatérítésben való részesülés mellett.

15. A vámhatósági ellenőrzés alapján, amely szabálytalanságokat tárt fel a kivitelre szánt gabona hajóra rakodása során, az Office national interprofessionnel des céréales[11] (gabonafélékkel foglalkozó országos szakmaközi hivatal) 93 933,85 euró összegre szóló beszedési megbízást bocsátott ki a Glencore ellen, amelyről 2004. február 25-én küldtek értesítést.[12]

16. 2000 májusa és szeptembere között a Glencore kiviteli nyilatkozatokat tett 43630,130 tonna intervenciós finomlisztre vonatkozóan.

7 — HL 1992. L 301., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 4. kötet, 297. o.

8 — HL 2009. L 305., 5. o.

9 — HL 1996. L 104., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás 2. fejezet, 7. kötet, 173. o.

10 — Loi portant réforme de la prescription en matière civile (JORF 141. sz., 2008. június 18., 9856. o.) (a polgári jogi elévülési idő módosításáról szóló törvény).

11 — A gabonafélékkel foglalkozó országos szakmaközi hivatal olyan közjogi szervezet, amely ma a FranceAgriMer részét képezi, és a mezőgazdasági, illetve elősegíti a szerződések megkötését az erdészeti ágazatok között, biztosítja piaci ismereteket és a piac megszervezését, valamint az állami és az uniós támogatásokat intézi.

12 — Ez az összeg az alábbiakból tevődik össze: 60 026,91 euró export-visszatérítés visszafizetése címén, 30 013,46 euró a visszatérítés 50%-ának megfelelő bírság címén, 3893,48 euró pedig 15%-os szankció jogcímén.

17. A vámhatósági ellenőrzés szabálytalanságokat tárt fel a kivitelt megelőzően a gabonafélék tartósítását illetően, amelynek következtében a gabonafélékkel foglalkozó országos szakmaközi hivatal 113 685,40 euró, 22 285,60 euró, illetve 934 598,28 euró összegre 2005. november 30-án három beszedési megbízást bocsátott ki. 2006. január 5-én kelt levélben értesítették a Glencore-t a beszedési megbízásokról.

18. Azt követően, hogy sikertelenül támadta meg bírósági úton a jogosulatlanul kapott közösségi támogatások visszatérítése iránti beszedési megbízásokat, a Glencore (a sörárpa kivitelével kapcsolatban) 2010. április 6-án, (a finomliszt kivitelével kapcsolatban) 2010. szeptember 27-én megfizette az előírt összegeket.

19. 2013. április 16-án a FranceAgriMer [13] felszólította a Glencore-t, hogy fizessen meg 289 569,05 eurót a jogalap nélkül felvett támogatások után felszámított kamat címén. [14] E határozatot az ugyanezen összegekről szóló 2013. április 12-i beszedési megbízás követte, amelyről az értesítést a 2013. április 16-án kelt levél tartalmazta.

20. A Glencore a 2013. április 16-i határozatok és a 2013. április 12-i beszedési megbízás hatályon kívül helyezését kérte a kérdést előterjesztő bíróságtól, és – ami az uniós jog szempontjából lényeges – az érdekek elévülésére hivatkozott a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első és negyedik albekezdése értelmében.

III – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

21. Mivel a 2988/95 rendelet 3. cikkét kell értelmezni, a Tribunal administratif de Melun (meluni közigazgatási bíróság, Franciaország) úgy határozott, hogy előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszti a következő kérdéseket:

„1) Le lehet-e vonni a C-564/10. sz. […] Pfeifer & Langen […] ügyben 2012. március 9-én hozott ítéletben foglaltakból azt a következtetést, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke, amely az [uniós] jogi elévülési rendszert rögzíti, alkalmazandó a 800/1999 […] rendelet 52. cikke és a 770/96 […] rendelet 5a. cikke alapján felszámított kamatok megfizetésére irányuló intézkedésekre?

2) A kamatok iránti követelést úgy kell-e tekinteni, hogy az jellegénél fogva »folyamatos vagy ismételt szabálytalanságból« ered, a főkövetelés megfizetésének napján megszűnik, és így az irányadó elévülési idő kezdő napja ezen időpontig kitolódik?

3) A 2) kérdésre adott nemleges válasz esetében, az elévülés kezdő napjának a főkövetelés keletkezését eredményező szabálytalanság elkövetésének napját kell-e tekinteni, vagy az elévülés kezdő napjának csak a támogatás visszafizetésének vagy a biztosíték felszabadításának napja tekinthető-e, amely az említett kamatok felszámításának kezdő időpontjának felel meg?

4) A 2988/95 rendeletben előírt elévülési szabályok alkalmazásában úgy kell-e tekinteni, hogy valamennyi, a főkövetelés elévülését megszakító cselekmény a kamatok vonatkozásában folyó elévülési időt is megszakítja még akkor is, ha a főkövetelés elévülését megszakító cselekményekkel kapcsolatban a kamatok nem kerültek említésre?

13 — „Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer”, amely szervezet a gabonafélékkel foglalkozó országos szakmaközi hivatal jogutódja (lásd a jelen indítvány 11. lábjegyzetét).

14 — Ebből 263 503,05 euró a finomliszt tekintetében és 26 066 euró a sörárpa tekintetében nyújtott támogatások után felszámított kamatnak felel meg.

5) Bekövetkezik-e az elévülés a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében rögzített maximális idő elteltével, ha ezen időn belül a kifizető szerv a jogalap nélkül kifizetett támogatás visszafizetését kéri anélkül, hogy ezzel egyidejűleg a kamatok megfizetését is kérné?

6) A nemzeti jogban a 2008. június 17-i 2008–561. sz. törvény által a polgári törvénykönyv 2224. cikkében bevezetett általános ötéves elévülési idő az e törvény hatálybalépésének napján még be nem következett elévülések vonatkozásában a 2988/95 rendeletben meghatározott 4 éves elévülési idő helyébe léphet-e az e rendelet 3. cikkének (3) bekezdésében előírt eltérés szerint?”

IV – A Bíróság előtti eljárás

22. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat 2015. november 11-én érkezett meg a Bíróság Hivatalához.

23. A Glencore, a francia kormány és az Európai Bizottság írásbeli észrevételeket nyújtottak be a Bíróság alapokmánya 23. cikkének második bekezdése által előírt határidőn belül, és részt vettek a 2016. június 9-én tartott tárgyaláson.

V – Értékelés

A – *Előzetes észrevételek*

24. Először is egy pontosítást kell tennem, amely segít megérteni a jelen jogvita kulcsfontosságú rendelkezése, a 2988/95 rendelet 3. cikkének (nem túl szerencsés) megfogalmazását. Az e cikk (1) bekezdésének első albekezdésében szereplő, az „eljárás elévülési ideje”[15] kifejezés használata félrevezető lehet. A látszat ellenére nem önmagában véve az eljárás elévülési idejéről van szó,[16] hanem az ahhoz való (a jelen esetben a közigazgatási szervet megillető) jog gyakorlására nyitva álló időszakról, hogy az európai alapokból részesülő társaságnak jogalap nélkül kifizetett összegeket visszakövetelje.

25. A jogok elvesztésével járó elévülési idő a jogok (illetve ha úgy tetszik, a keresetindítási jogok, amelyek tulajdonképpen a jogok eljárásjogi úton történő átruházása) – az ismétlés kedvéért – elvesztésének egyik módja, amely annak következménye, hogy azok jogosultja egy bizonyos időszak alatt tétlen maradt. A 2988/95 rendelet 3. cikke a szabálytalanság elkövetésétől számítva legfeljebb négyéves (megszakítható) időszakot ír elő a közigazgatási szervek számára a gazdasági szereplő részére jogalap nélkül juttatott összegek visszatérítettése tekintetében. Éppen a visszafizetés követeléséhez való jog szűnik meg, ismétlem, akkor, ha annak gyakorlása nélkül telik el a négy év.

26. Egy második észrevétel is helytálló. Azáltal, hogy a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv számára négy év áll rendelkezésre a feltehetően elkövetett szabálytalansággal szembeni fellépésre, és a következőképpen járhat el: a) megszakíthatja az elévülési időt azzal, hogy határozatba foglal bármely, az ügy iratára irányuló olyan vizsgálati cselekményt, amely kellő pontossággal körülírja azon

15 — Ez utóbbi kifejezés egyébként kétértelmű bármelyik vizsgált nyelvi változat szerint (franciául „poursuites”; angolul „proceedings”; németül „Verfolgung”; olaszul „azioni giudiziarie”; hollandul „vervolging”; portugálul „procedimento”; svédül „vidta åtgärder”), és valószínűleg kívánatos lenne felváltani egy másik olyan kifejezéssel, amely jobban összhangban van azzal a közigazgatási környezettel, amelyben a rendelet kifejlődött.

16 — Az eljárásokra (vagy eljárási cselekményekre) nem elévülési idő, hanem jogvesztő határidő vonatkozik.

ügyleteket, amelyek vonatkozásában fennáll a szabálytalanságok gyanúja,[17] a döntéshozatalra nyitva álló nyolcéves jogvesztő határidőn belül;[18] vagy b) olyan határozatot vagy döntést hozhat, amely a 2988/95 rendelet 4. cikke szerinti közigazgatási intézkedést vagy 5. cikkében előírt egyik szankciót tartalmazza.

27. A harmadik és egyben utolsó előzetes észrevételem egy olyan ténnyel kapcsolatos, amelyet a tárgyaláson megvitattak, és amely, bár az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem következik, mégis jelentőséggel bírhat a jogvita megoldása során: a francia kormány egyértelműen megerősítette, hogy a hatóságok 2010-ig fennálló gyakorlata szerint nem követeltek kamatot a közösségi támogatások ilyen címen történő visszatéríttetése esetén.[19]

B – *Az első előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről*

1. A felek észrevételei

28. Az észrevételeket benyújtó három fél egyhangúlag azt javasolja, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre igenlő választ kell adni.

29. A Glencore és a francia kormány szerint a Pfeifer & Langen ítéletben[20] a Bíróság közvetetten, de szükségképpen[21] elfogadta, hogy ha a kamatokat a két uniós jogi szabály értelmében felszámítják,[22] a 2988/95 rendeletben megállapított elévülési időt a főkövetelés kamatainak beszedése tekintetében is alkalmazni kell.

30. A Bizottság szerint a 2988/95 rendelet 4. cikkének (2) bekezdésében foglaltakból az következik, hogy a kamatok követelése a szabálytalanságokkal szembeni fellépésre irányuló egyik közigazgatási intézkedés. Az uniós másodlagos jog kifejezetten előírja annak megfizetését, és az az Unió pénzügyi érdekeit érinti.

31. A Bizottság egyébiránt arra hivatkozik, hogy a 2988/92 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése minimális harmonizációt teremt annak biztosítására, hogy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét szolgáló intézkedésekre vonatkozó elévülési idő ne legyen rövidebb, mint az intézkedésben foglalt elévülési idő.

2. Értékelés

32. A kérdést előterjesztő bíróság azt a kérdést teszi fel a Bíróságnak, hogy értelmezhető-e *a contrario sensu* a „Pfeifer & Langen I”-ítélet.[23] Amennyiben ez így van, a többi kérdés megválaszolását is kéri, mivel a jogvitában az uniós jog ágazati szabályai szerint számítják fel a kamatokat.

17 — A 2015. június 11-i Pfeifer & Langen ítélet (C-52/14, a továbbiakban: „Pfeifer & Langen II”-ítélet, EU:C:2015:381, 46. pont).

18 — A 2015. szeptember 3-i Sodiaal International ítélet (C-383/14, EU:C:2015:541) 26. pontja a 3. cikk (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti nyolcéves elévülési határidő alkalmazását kiterjesztette az ugyanazon rendelet 4. cikke értelmében vett közigazgatási intézkedésekre.

19 — 2010. április 8-án a FranceAgriMer írásban tájékoztatta az ágazat valamennyi szereplőjét a kamatokra vonatkozó politikájának módosításáról.

20 — 2012. március 29-i ítélet (C-564/10, a továbbiakban: „Pfeifer & Langen I”-ítélet, EU:C:2012:190).

21 — A „Pfeifer & Langen I”-ítélet 42–47. és az 50. pontjára hivatkoznak.

22 — A 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése és a 3002/92 rendelet 5a. cikke.

23 — Ezen ítélet alapján az uniós költségvetésből jogosulatlanul kapott előny visszafizetését képező főkövetelés beszedésére a 2899/95 rendelet 3. cikkében előírt elévülési idő nem alkalmazandó az e követelésből eredő kamatok beszedésére, ha e kamatokat nem az uniós jog alapján, hanem kizárólag valamely nemzeti jogi kötelezettség értelmében kell megfizetni.

33. A „Pfeifer & Langen I” ítéletben a Bíróság ugyanis azt erősítette meg, hogy a 2988/95 rendeletet nem kell alkalmazni, mert a szóban forgó esetben a kamatokat nem uniós jogi rendelkezés, hanem más nemzeti jogi rendelkezések alapján számították fel. Logikus és észszerű, hogy a kérdést előterjesztő bíróság meg akar bizonyosodni arról, hogy az említett ítéletből *a contrario sensu* következtetni lehet-e a hivatkozott rendelet alkalmazhatóságára.

34. Egyetértek a jelen eljárás feleivel abban, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által javasolt következtetés helytálló.

35. E következtetés helyességét erősíti meg egyrészt a 2988/95 rendelet 4. cikkének (2) bekezdése (a jogosulatlanul szerzett előny elvonása adott esetben a kamatokkal növekedhet), másrészt pedig a „Pfeifer & Langen I”- ítélet azzal, hogy olyan uniós ágazati szabályozás esetleges fennállására hivatkozik, amely a kamatok beszedéséről rendelkezik. [24] Ez utóbbiakra az említett rendelet 3. cikkének (1) bekezdése szerinti rendszert kell alkalmazni. Ezenkívül ugyanezen ítélet rendszertani szempontból kimondta, [25] hogy a 3. cikkben előírt elévülési rendszer nem alkalmazható azon kamatra, amelyet nem valamely uniós ágazati szabályozás, hanem a nemzeti jog alapján kell felszámítani.

36. Így tehát a „Pfeifer & Langen I”-ítélet indoklása a Bíróság álláspontját ükröző elemeket tartalmaz: ha van olyan uniós ágazati szabályozás, amely alapján a kamatokat be kell szedni (a gazdasági szereplők által az uniós költségvetés terhére jogosulatlanul felvett összegek visszatérítése mellett), főszabály szerint a 2988/95 rendelet 3. cikke szerinti elévülési időre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

37. Ezen előfeltevést az alapeljárásra alkalmazva, továbbá figyelemmel arra, hogy a 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése és a 3002/92 rendelet 5a. cikke anélkül írja elő a kamatok beszedését (a mezőgazdasági termékek után járó export-visszatérítési rendszer és az intervenciós termékek felhasználásának és/vagy rendeltetési helyének ellenőrzési területén), hogy valamelyik rendelkezés különös elévülési szabályokat alkalmazna, az ilyen beszedés a 2988/95 rendelet 3. cikkét képező általános vagy átfogó szabály hatálya alá tartozik.

38. Következésképpen az első kérdésre azt a választ javaslom adni, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdését kell alkalmazni az azon intézkedések miatt felszámított kamatok beszedésére, amelyeket a 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése és a 3002/92 rendelet 5a. cikke alapján fogadtak el.

C – *A második, harmadik, negyedik és ötödik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről*

1. A kérdések értelmezése

39. Második, harmadik, negyedik és ötödik kérdésével, amelyeket együttesen kell megválaszolni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy hogyan kell alkalmazni a 2988/95 rendelet 3. cikke szerinti elévülési időt a jogosulatlanul felvett összegek után járó kamatok beszedése tekintetében az export-visszatérítések és a mezőgazdasági termékek intervenciós rendszere keretében.

24 — 42. pont.
25 — 50. pont.

40. A kérdések nagyrészt a feleknek a kérdést előterjesztő bíróság előtt előadott érveléseit tartalmazzák, és a számítás kezdőnapjára összpontosítanak,[26] valamint arra, hogy milyen hatással lehet az elévülési időre nézve (a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti általános, illetve a negyedik albekezdése szerinti rendkívüli elévülési időre) az a tény, hogy a visszafizetésre irányuló követelések nem tartalmazzák a kamatokat.[27]

2. A felek észrevételei

41. A Glencore a kezdő időpontot illetően megállapítja, hogy mivel a kamatkövetelés a főkövetelés mellett járulékos jellegű, a kamatok beszedése nem a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése értelmében vett folyamatos vagy ismételt szabálytalanságból ered, az e fogalomra vonatkozó ítélkezési gyakorlat alapján.[28] Ugyanakkor úgy véli, hogy az elévülési idő kiindulási pontja megegyezik azzal a nappal, amelyen a szabálytalanságot elkövették, vagy azzal a nappal, amelyen a kamatok felszámítása megkezdődött, de semmi esetre sem azon időponttal, amikor a szabálytalanságot megállapították, sem azzal, amikor a követelést visszafizetik.[29]

42. A Glencore a visszafizetésre irányuló követelésekben a kamatokra történő hivatkozás hiányát illetően azzal érvel, hogy a főkövetelés visszafizettetésére irányuló aktus nem rendelkezik az ítélkezési gyakorlat által megkövetelt pontossággal,[30] és a jogbiztonság elvével ellentétes lenne ez a következtetés, hogy ez az aktus tartalmazta a kamatokat, mivel azokat nem említette. Mindenesetre az alapeljárásban a kamatok beszedésére vonatkozó követelések már elévültek a főkövetelések visszafizetésére irányuló igény érvényesítésétől számított négy év letelte miatt.

43. A Glencore a nyolcéves rendkívüli elévülési idővel kapcsolatban azt állítja, hogy a Sodiaal International ítélet[31] már megoldotta a kérdést annak megállapításával, hogy a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében előírt „jogvesztő” határidőt az ugyanezen rendelet 4. cikke értelmében vett intézkedésre is alkalmazni kell az uniós ágazati szabályozás által előírt időponttól kezdve. A jogosulatlanul felvett összegek követelése során a kamatokra történő hivatkozás hiánya a rendkívüli elévülési idő leteltét eredményezte, amikor a FranceAgriMer késedelmesen követelte azokat.

44. A francia kormány azt állítja, hogy a kamatok főköveteléshez képest járulékos jellege miatt, és mivel a kamatfizetés oka a főkövetelés megfizetésének elmulasztása, a kamatkövetelés elévülési ideje a főkövetelés megfizetésével kezdődik. Ezenkívül a kamattartozás, mivel a főkövetelés megfizetése elmulasztásának teljes időszaka alatt folyamatosan joghatást fejt ki, a 2988/95 rendelet értelmében vett „folyamatos szabálytalanságnak” minősül.

45. A francia kormány arra hivatkozik, hogy a kamatkövetelésre vonatkozó elévülés kezdetének időpontja nem egyezik meg a főkövetelés elévülése kezdetének időpontjával, mivel ekkor még nem számítanak fel kamatokat. A két követelés elválaszthatatlan jellegével kapcsolatban hasonlóképpen tagadja, hogy a „Pfeifer & Langen II”-ítéletre lehetne hivatkozni, amelynek 51. pontja csak a kamatkövetelések járulékos jellegére vonatkozott abban az esetben, ha – a jelen ügytől eltérően – a főkövetelés már elévült.

26 — A második és harmadik kérdés.

27 — A negyedik és ötödik kérdés.

28 — A 2007. január 11-i Vonk Dairy Products ítéletre (C-279/05, EU:C:2007:18, 41. pont), valamint a „Pfeifer & Langen II”-ítéletre (52. pont) hivatkozik.

29 — E tekintetben lásd:a „Pfeifer & Langen II”-ítéletet (67. pont) és a 2015. október 6-i Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export ítéletet (C-59/14, EU:C:2015:660, 27. pont).

30 — A „Pfeifer & Langen II”-ítéletre (40. pont), valamint a 2004. június 24-i Handlbauer-ítéletre (C-278/02, EU:C:2004:388, 40. pont) hivatkozik.

31 — 2015. szeptember 3-i ítélet (C-383/14, EU:C:2015:541).

46. Ha a Bíróság úgy határoz, hogy a kamatkövetelést nem határolja el a főkövetelést eredményező szabálytalanságtól, a francia kormány azt javasolja, hogy az előbbit a szankciót megállapító közigazgatási határozathozatal egyik olyan módjának kell tekinteni, amely a főkövetelést támasztja alá. A 2988/95 rendelet 3. cikkének (2) bekezdése alapján, amely a szankciót megállapító határozat végrehajtásának elévülési idejét annak jogerőre emelkedése napjától számított három évben határozza meg, és mivel a Glencore az alapügyben szereplő két határozatot először a bíróság előtt támadta meg, és ezt követően fizetett, a kamatokra vonatkozó elévülési időt az említett fizetéstől kell számítani.

47. Ez utóbbi feltételre figyelemmel a francia kormány úgy véli, hogy a főkövetelésre vonatkozó felszólításban a kamatkövetelésre történő hivatkozás hiánya nem releváns, mivel a jelen jogvitában a kamatkövetelésre vonatkozó elévülési határidő nem járt le.

48. A Bizottság szerint a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) bekezdése a szabálytalanság orvoslására irányuló eljárási cselekmények elévülési idejéről szól, azonban, a kamatkövetelés járulékos jellege ellenére is, ez utóbbi továbbra is a főkövetelésre vonatkozótól eltérő cselekmény tárgyát képezi. Hozzáteszi, hogy mivel a 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a jogosulatlanul szerzett előny kifizetése és visszafizetése között eltelt időszakra kell kamatot számítani, a kamattartozás csak azon időponttól követelhető, amikor a gazdasági szereplő visszafizette az illetékes hatóságnak a fennálló főtartozás összegét.

49. A Bizottság egyetért a francia kormánynak a kamatkövetelés folyamatos jellegéről szóló érvelésével. A 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti maximális elévülési idővel kapcsolatban pedig megjegyzi, hogy a jelen ügyben az elévülési idő nem telt le, mivel az a főkövetelés megfizetésével kezdődött. [32]

50. Arra az esetre, ha a Bíróság nem ismerné el, hogy a kamattartozás folyamatos szabálytalanság jellegét, a Bizottság kiemeli ennek a főköveteléshez képest járulékos jellegét, amely igazolja, hogy az elévülés megszakadása a főkövetelés beszedésére irányuló eljárási cselekmények okán a kamatok beszedésére vonatkozó elévülési időt is megszakítja.

3. Értékelés

a) A kamatokról és az elévülésről a 2988/95 rendelet szerint

51. A 2988/95 rendelet keretében a kamatok beszedése nem minősül szankciónak [33] és kettős célt szolgál: egyrészt kompenzálja a közigazgatási szervet, amely nem használhatta a tartozás összegét és a kamat megfelel a gazdasági szereplő által jogosulatlanul kapott összeg jelenlegi használati értékének; másodszor kiküszöböli azt az előnyt, amelyben az említett gazdasági szereplő a felvett többlettámogatás kedvezményezettjeként részesülne, amennyiben a túlfizetés kamatmentes volna. [34]

32 — Azaz 2010. április 6-án a sörárpa kiviteléhez kapott támogatások tekintetében, és 2010. szeptember 27-én a finomliszt kiviteléhez kapott támogatások tekintetében.

33 — Lásd: Killmann, B.-R. és 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., 95. o.

34 — Egyetértek Sharpston főtanácsnoknak a „Pfeifer & Langen I”-ügyre vonatkozó indítványában kifejtett értékelésével (C-564/10, EU:C:2012:38, 64. o.).

52. A Bíróság a kamatkövetelés jogállását illetően a „Pfeifer & Langen I”- ítéletben megállapította a jogosulatlanul kapott összeg (főösszeg) visszafizetéséhez képest annak járulékos jellegét.[35] Nem szabad megfeledkezni ennek egy másik meghatározó jellemzőjéről, azaz a jogszabályi eredetéről sem, abban az esetben, ha a kamatok beszedését valamely uniós ágazati szabályozás írja elő (a polgári jogi jellegű, kamatokra irányuló követelésétől eltérően). Ahogyan azt a jelen ügyben kifejtettem, a 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdése és a 3002/92 rendelet 5a. cikke kifejezetten rendelkeznek a kamatok követeléséről.

53. E járulékos és jogszabályon alapuló kötelezettségnek két következménye van: a) a kamatok követelésére kötelezi a nemzeti közigazgatási szervet, bár azok pontos kiszámításához meg kell várni a jogosolatlanul szerzett összeg visszafizetését (elég ezt az összeget a kamat adott mértékével, valamint a kifizetés és visszafizetés között eltelt idővel megszorozni); és b) jogbiztonságot nyújt a jogsértő gazdasági szereplőnek, amely ismeri elkerülhetetlen fizetési kötelezettségét.

54. Tekintettel a kamatok beszedésének céljára és jogi jellemzőire, a követelésükre irányuló keresetindítási jog elévülési ideje párhuzamosan telik a főkövetelés – amelytől függ – érvényesítésére – azaz a jogsértő által felvett összeg visszafizetésére – irányuló keresetindítási jog elévülés idejével, amelyet szolgál.

55. A járulékos jelleggel kapcsolatos megállapításnak azonban van egy korlátja a 2988/95 rendelet szerinti elévülési rendszerben, amelyet már most figyelembe kell venni, függetlenül attól, hogy az ötödik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adandó válasz keretében elemzem. Amennyiben, amint az a jelen ügyben történt, a közigazgatási szerv kezdetben csak a főkövetelés visszafizetése iránt indít pert, a kamatkövetelés elválhat a főkövetelléstől, és az elévülés szempontjából bizonyos önállóságra tehet szert.[36] A főkövetelés visszafizettetése céljából elfogadott határozatok vagy intézkedések a 2988/95 rendelet 3. cikkének (2) bekezdésében (vagy a vonatkozó nemzeti jogban) előírt elévülési idő hatálya alá tartoznak,[37] míg kifejezett követelés hiányában a kamatok beszedésére irányuló keresetindítási jogra az ugyanezen rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti rendkívüli elévülési idő az irányadó.

56. Ezen rendkívüli maximális időbeli korlát alkalmazása a kamatok beszedésére irányuló kereset tekintetében igazolt, mert egy ilyen jellegű határidő abszolút jellegű, azaz bármilyen megtett cselekményre, akár az elévülést megszakító cselekményekre is vonatkozik. Ha a kamattartozás keletkezésétől számított nyolc év elteltével e cselekmények nem testesültek meg intézkedés vagy szankció formájában,[38] a jogszabály megállapítja, hogy a követelés érvényesítése iránti kereset elévülése *eo ipso* bekövetkezett.[39]

35 — 48. pont.

36 — A kamatkövetelés a járulékos jelleget és a függetlenség jellemző jegyeit ötvözi. Járulékos jellegű, amennyiben előzetesen fennáll a kamatokat keletkeztető tőketartozás. Azonban a kamat a keletkezését követően saját dinamikával rendelkezik, amely lehetővé teszi, hogy meghatározott keresetek és jogügyletek tárgyát képezze már a főkövetelésen kívül (bírósági úton való követelése, harmadik személyre történő engedményezése, zálogba adása vagy zárolása). A főkövetelés kifizetése nem érinti a felszámított kamatokat, amelyeket továbbra is meg kell fizetni, kivéve ha a szövegkörnyezetből nyilvánvalóan kikövetkeztethető a hallgatólagos elengedésük.

37 — A 2015. szeptember 3-i Sodiaal International ítélet (C-383/14, EU:C:2015:541, 33. pont) a szó szerinti szövegén túl (amely a szankcióra vonatkozik) a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti nyolcéves jogvesztéssel járó elévülési idő alkalmazását kiterjesztette a 4. cikke szerinti intézkedésekre.

38 — Azon kivétellel, hogy ugyanezen tények alapján a gazdasági szereplő elleni büntetőeljárás megindítása miatt a közigazgatási eljárást felfüggesztették a 2988/95 rendelet 6. cikke (1) bekezdésének értelmében, amelyre a rendkívüli határidő rendszere vonatkozik.

39 — E megközelítés egyébként nem ellentétes a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, amely az elévülés összefüggésében legalábbis az adott időpnt tekintetében megállapította a főköveteléshez kapcsolódó kamatkövetelés járulékos jellegét, ha a főkövetelés már elévült. Lásd: „Pfeifer & Langen I”-ítélet, 51. pont.

b) A kezdő napról: Folyamatos vagy egyszeri szabálytalanság?

57. A kérdést előterjesztő bíróság kérdése (a kamatkövetelés folyamatos vagy ismételt szabálytalanságból ered-e?) az elemzés e szakaszában logikusnak tűnik, mivel igenlő válasz esetén a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdését kell alkalmazni, amely az elévülés számításának kezdő napját a szabálytalanság megszűnésének időpontjára teszi. Ezen elgondolást elfogadva a kamatok követelésére irányuló keresetindítási jog a jelen ügyben nem évülhetett el.

58. Nem hiszem azonban, hogy a kamatok megfizetésének elmulasztása *folyamatos vagy ismételt szabálytalanságnak* lenne minősíthető. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint valamely szabálytalanság akkor tekinthető „folyamatosnak vagy ismételtnek”, ha azt olyan piaci szereplő követi el, aki hasonló, az uniós jog ugyanazon rendelkezését sértő ügyletek összességéből tesz szert gazdasági előnyre. [40]

59. Ezen előfeltevésből kiindulva, számos ok támasztja alá a kérdésre adandó nemleges választ. Egyfelől, a kamatkövetelés nem közvetlenül valamely uniós jogszabály megsértéséből ered. Azok a *szabálytalanságok*, amelyekre a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdése utal, anyagi jogi jellegűek, azaz a támogatásokat szabályozó anyagi jogi rendszer (időben folyamatos vagy ismétlődő) számos egyéb megsértését is feltételezik. Az anyagi jogi jogsértés megállapítása után, amely által a jogsértő gazdasági szereplő jogosulatlanul tett szert gazdasági előnyre, a tőkeösszeg és a kamatok visszatérítésére vonatkozó kötelezettség keletkezik, de a kamatok megfizetésének elmulasztása nem képez önmagában új jogsértést vagy szabálytalanságot.

60. Másfelől, még ha a tőke és a kamatok megfizetésének elmulasztását jogszabályi kötelezttség mesértésének akarjuk is tekinteni, a jogsértő által szerzett gazdasági előny nem „hasonló ügyletek összességéből ered”, mivel a kamattartozás nem több ügylet eredménye. A fizetés elmulasztásának időbeli előrehaladtával előálló napi kamatnövekedés, ahogyan azt már jeleztem, a jogsértő által kapott összeg névértékének veszteségét kompenzáló jellegéből ered, amelyet a naprakésszé tételt követel meg.. Ez a progresszív számítási folyamat nem azt jelenti, hogy a gazdasági szereplő minden nap ugyanazt az uniós jogi rendelkezést sérti meg, és az előző napi ügyletekhez hasonló ügyleteket végez.

61. Tehát, a folyamatosan vagy ismételten elkövetett szabálytalanság elméletét elvetve az a kérdés, hogy milyen időponttól kell számítani a közigazgatási szervnek a kamatok követelésére irányuló keresetére vonatkozó elévülési határidőt? Egyszeri szabálytalanságok esetén (mint a jelen ügyben) a Bíróság megállapította, hogy annak megvalósulásával kezdődik meg a határidő számítása, feltéve, hogy együttesen fennáll a gazdasági szereplőnek az uniós jogot sértő cselekménye vagy mulasztása, valamint az Unió költségvetését érő tényleges vagy potenciális kár. [41] Ugyanezen ítélkezési gyakorlat megállapítja, hogy ennek az a következménye, hogy az elévülési idő akkor kezdődik, amikor az uniós jog megsértése, illetve az Uniós költségvetést érintő kár is bekövetkezik. [42]

62. A Bíróság szerint a kezdő napnak nem azon időponttal kell egybeesnie, amelyen a Bizottság (vagy ebben az esetben a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság) felfedezte a hibát, [43] hanem azzal a nappal kell megegyeznie, amelyen a szabálytalanságok megszűntek.

40 — Lásd: 2007. január 11-i Vonk Dairy Products ítélet (C-279/05, EU:C:2007:18, 41. pont).

41 — 2015. október 6-i Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export ítélet (C-59/14, EU:C:2015:660, 24. pont).

42 — Uo., 29. pont és az ítélet rendelkező része.

43 — Lásd: 2004. december 2-i José Martí Peix kontra Bizottság ítélet (C-226/03 P, EU:C:2004:768, 25. és 26. pont); „Pfeifer & Langen II”-ítélet, 67. pont.

63. A jogvita tényállásának ismertetéséből nem következik egyértelműen, hogy az árpa export-visszatérítésének kifizetése és a búza kivitelének támogatása a jogsértést megelőzően vagy azt követően következett-e be. A kamatkövetelésekre vonatkozó elévülési idő számítása szempontjából a kezdő nap vagy a jogsértés elkövetésének időpontja (a visszatérítés vagy a támogatás kifizetése utáni időpont esetén), vagy a kifizetés időpontja lehet (ha az az érdemi jogsértést követően történt), mivel a szabálytalanság csak az egyik időpontban valósult meg. [44]

64. Véleményem szerint a biztosíték felszabadítása (amelyre a kérdést előterjesztő bíróság a harmadik kérdésében utal) nem releváns a kamatkövetelésre vonatkozó elévülési idő kezdetének meghatározása szempontjából. A 3665/87 rendelet 11. cikkének (3) bekezdéséből következően „a kedvezményezett köteles visszafizetni a jogosulatlanul kapott visszatérítésnek a kifizetés és a visszafizetés között eltelt időszakra számított kamatokkal növelt összegét”. Kétségtelen, hogy e rendelkezés b) pontja egy különös számítási szabályt ír elő, de ezzel nem vezet be új kezdőnapot: csak a kamatok pontos meghatározásához szükséges feltételről van szó biztosíték alapítása esetén. [45]

65. Végeredményben, ha az egyes szabálytalanságok megvalósulnak, a főkövetelés érvényesítésére vonatkozó határidő és a kamatok követelésére irányuló keresetre vonatkozó elévülési idő megkezdődik, anélkül, hogy a jelen ügyben folyamatos vagy ismételt szabálytalanság történt volna a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében véve.

c) A kamatok követelésének elmulasztásáról

66. A kérdést előterjesztő bíróság azt kívánja megtudni, hogy a főkövetelés érvényesítésére vonatkozó igényben a kamatokra történő hivatkozás hiánya milyen hatással van az elévülési időre. A előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik és ötödik kérdés ebből a szempontból mind a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti határidőre (négyéves „általános határidő”, vagy ennél több, ha a nemzeti jog úgy határozza meg), mind a negyedik albekezdés szerinti határidőre irányul (nyolcéves „rendkívüli határidő”).

67. Az általános határidő a gazdasági szereplők jogbiztonságának biztosítására irányul, [46] annak érdekében, hogy meg tudják határozni az ügyleteik közül azokat, amelyek véglegesen lezárultak, és azokat, amelyek továbbra is vizsgálat alá vonhatók. [47] Nem látom akadályát annak, hogy ezen ítélkezési gyakorlat a rendkívüli határidőre is kiterjedjen, mivel egy abszolút jellegű, végső határidőt vezet be, amely nagyobb jogbiztonság érdekében.

68. Az uniós költségvetés terhére jogosulatlanul kifizetett támogatásokból eredő tartozás kamatainak követelésére irányuló kereset főszabály szerint az általános határidő és az ezt szabályozó jogi rendszer hatálya alá tartozik. Ezért az elévülés megszakítható a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdésében meghatározott esetekben, ami azzal a joghatással jár, hogy a megszakadást követően egy újabb négyéves időszak kezdődik.

69. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatban ismertetett tényállás szerint 2001-ben (a sörárpával kapcsolatban) és 2003-ban (a finomliszttel kapcsolatban) a francia vámhatóságok vizsgálatokat végeztek. Ha e vizsgálatok megfeleltek a szükséges feltételeknek (megfelelő előzetes értesítés, kellően pontosak az adott szabálytalanságok vizsgálatához, és nem pusztán általános

44 — 2015. október 6-i Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export ítélet (C-59/14, EU:C:2015:660, 26. pont).

45 — A Glencore esetében a biztosíték felszabadításával a kamatokat ennek visszaadásától és a biztosíték kamattal növelt összegének visszafizetését megelőző napig terjedő időszakra számítják (a 3663/87 rendelet 11. cikke (3) bekezdésének b) pontja).

46 — 2004. június 24-i Handlbauer-ítélet (C-278/02, EU:C:2004:388, 40. pont); 2010. október 28-i SGS Belgium és társai ítélet (C-367/09, EU:C:2010:648, 68. pont).

47 — „Pfeifer & Langen II”-ítélet, 24. és 64. pont; 2015. szeptember 3-i Sodiaal International ítélet (C-383/14, EU:C:2015:541, 30. pont).

jellegűek),[48] aminek megállapítása a kérdést előterjesztő bíróság feladata, akkor a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének értelmében vett „eljárásnak” minősíthetők. És, mivel mindkét vizsgálatot az általános elévülési határidőn belül végezték el, azt megszakították mind a követelés visszatérítése, mind pedig a kamatok megfizetése tekintetében, ez utóbbi esetében a főkövetéléshez képest járulékos jellegük miatt.

70. A beszedési megbízások kibocsátása alapján 2004-ben (a sörárpa tekintetében) és 2005-ben (a finomliszt tekintetében) az elévülési idő újból megszakadt a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdése első albekezdésének értelmében. Vitatható, hogy e beszedési megbízások jellegéből adódóan csak a főkövetelések érvényesítésére nyitva álló elévülési idő szakadt-e meg, mivel a szóban forgó megbízások nem említették a kamatokat. De, mindenesetre, e kérdés irreleváns, mivel soha nem hoztak a kamatokra vonatkozó határozatot (a szabálytalanság elkövetésétől számított) nyolcéves időszak alatt, amely határidő ugyanezen cikk és bekezdés negyedik albekezdése által előírt abszolút időbeli határ, ahogyan azt a jelen indítvány korábbi pontjaiban már kiemeltem.

71. Azon előfeltevés, amely szerint a kereseteket az elévülés terhe mellett kell megindítani, teljes mértékben érvényes a közigazgatás tekintetében, még akkor is, ha jogaik és kötelezettségeik jogszabályokon alapulnak. Azok a nemzeti hatóságok, amelyek az alapjogvitához hasonlóan több mint nyolc éven keresztül figyelmen kívül hagyták a kamatok megfizetésére irányuló igényük érvényesítésére vonatkozó kötelezettségüket, nem követelhetik azokat *sine die* a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti rendkívüli határidő abszolút jellegével szemben. Ez nemcsak a gazdasági szereplők jogbiztonságát érintené hátrányosan, hanem felborítaná a jogalkotó által a szóban forgó rendeletben az Unió pénzügyeinek védelme és a védeni kívánt jogbiztonság között elért egyensúlyt is.

72. Ebben az összefügésben nem bír jelentőséggel, hogy a kamat követelésének elmulasztása, ahogyan azt a francia kormány a tárgyaláson elismerte, a nemzeti politika bizonyos iránymutatásainak volt alárendelve, amelyek 2010-ig voltak hatályban. Ezen elem még eljárásjogi helyzetét is rontja, mivel az említett iránymutatások sértették az ágazati rendeletek által előírt azon kötelezettségeket, amelyek az egyes esetekben a tőke és a felszámított kamatok visszatéríttetésére irányulnak.

73. A francia közigazgatás tehát e helyzet előidézése után nem háríthatta át a gazdasági szereplőkre a felelősségét azzal, hogy már a nyolcéves rendkívüli elévülési idő letelte után (beleértve az előbb hivatkozott megszakításokat) azt kéri, hogy fizessenek meg olyan kamatokat, amelyekkel kapcsolatban maga döntött arról, hogy azokat már eredetileg sem követeli.

74. A közhatalmi szervek szakmai gondossággal való eljárásának kötelezettsége tökéletes összhangban van egyébként a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, amely hangsúlyozza az általános gondossági kötelezettséget az uniós költségvetés terhére teljesített kifizetések szabályszerűségének ellenőrzésében. Ez a kötelezettség a tagállamokkal szemben az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése által előírt tágabb terjedelmű kötelezettségből ered, amely rendelkezés értelmében „a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő intézkedéseket”. Ez utóbbiak között szerepelnek a szabálytalanságok gyors orvoslására szolgáló intézkedések[49], és azok is, amelyek a kamatok felszámítását határozták meg, ha az uniós jog erről rendelkezik.

48 — 2004. június 24-i Handlbauer-ítélet (C-278/02, EU:C:2004:388, 40. pont); 2010. október 28-i SGS Belgium és társai ítélet (C-367/09, EU:C:2009:648, 69. pont).

49 — Lásd e tekintetben: 2014. szeptember 17-i Cruz & Companhia ítélet (C-341/13, EU:2014:2230, 62. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

75. Annak elismerése, hogy a tagállamok a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében előírtnál jóval hosszabb eljárási határidővel rendelkezhetnek a kamatok beszedése tekintetében, némiképp tétlenségre ösztönözné a nemzeti hatóságokat a szabálytalanságok okozta követelések során, miközben a gazdasági szereplőket hosszan tartó és meghatározhatatlan idejű jogi bizonytalanságnak tenné ki.[50]

76. Végeredményben úgy vélem, hogy ha elfogadták a 2988/95 rendelet 4. cikke szerinti végrehajtási intézkedéseket, amelyek alapján a főkövetelés visszatérítését követelik, a szóban forgó intézkedésekben a kamatok megfizetésére való hivatkozás hiánya azt eredményezi, hogy a kamatok beszedése iránti kereset az említett rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdése szerinti rendkívüli elévülési idő hatálya alá tartozik.

D – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett hatodik kérdésről*

1. A felek észrevételei

77. A Glencore szerint a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerinti elévülési időt nem válthatja fel a 2008–561. sz. törvény által módosított francia polgári törvénykönyv 2224. cikke. Véleménye szerint a Bíróság által elfogadott két lehetőség közül egyik sem teljesül, azaz: a) a jogosulatlanul felvett európai támogatások visszatérítésére irányadó a nemzeti jog által meghatározott elévülési idő (a Glencore szerint a francia polgári törvénykönyv e cikke általános és nem különös szabály);[51] és b) a kellően kiszámítható ítélkezési gyakorlat fennállása e cikk új megfogalmazásával kapcsolatban.[52]

78. A Glencore ezenkívül arra hivatkozik, hogy a francia polgári törvénykönyvbe 2008-ban bevezetett 2224. cikk szerinti ötéves elévülési időnek az 1999-ben és 2000-ben történt szabálytalanságokra analógia útján történő alkalmazása ellentétes a jogbiztonsággal.

79. A francia kormány és a Bizottság egyetértenek abban, hogy a kérdésre igenlő választ kell adni.

80. A francia kormány szerint figyelembe kell venni egyrészt, hogy a szabálytalanságok elkövetésekor a francia polgári törvénykönyv 2277. cikke a kölcsönadott pénzösszegek után járó valamennyi kamat és általánosabban az évenként fizetendő valamennyi összeg – mint például a jogvitában szóban forgó kamatkövetelések – tekintetében ötéves elévülési időt írt elő. Másrészt úgy véli, hogy a 2008. évi (új) ötéves időszak összeegyeztethető az uniós joggal, mivel a tagállamok meghosszabbíthatják a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) és (2) bekezdése szerinti határidőket, amit a Bíróság is megerősített,[53] és ebben az ügyben megfelel az arányosság elvének is.[54]

50 — Uo.

51 — A 2011. május 5-i Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítéletre (C-201/10 és C-202/10, EU:2011:282, 46. és 53. pont) hivatkozik.

52 — Uo., 29. és 33. pont, valamint a 2014. szeptember 17-i Cruz & Companhia ítélet (C-341/13, EU:2014:2230, 56. és 57. pont).

53 — 2009. július 29-i Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet (C-278/07–C-280/07, EU:2009:38, 42. pont); 2011. május 5-i Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet (C-201/10 és C-202/10, EU:2011:282, 25. pont); 2014. szeptember 17-i Cruz & Companhia ítélet (C-341/13, EU:2014:2230, 54. pont).

54 — 2011. május 5-i Ze Fu Fleischhandel és Vion Trading ítélet (C-201/10 és C-202/10, EU:2011:282, 37. pont).

81. A Bizottság azt állítja, hogy a tagállamok az általános jogszabályokban foglalt határidőknél hosszabb elévülési időt is előírhatnak.[55] Hozzáteszi, hogy a Bíróság szerint az elévülési idő meghosszabbítása és annak azonnali alkalmazása nem vonja maga után az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 7. cikkében biztosított jogok sérelmét, amely cikk az Európai Unió Alapjogi Chartája 49. cikkének felel meg.[56] Végül, a jogbiztonságot illetően megjegyzi, hogy a gazdasági szereplők jogosan nem bízhatnak abban, hogy valamely fennálló helyzet fennmarad, ha a helyzet az intézmények által mérlegelési jogkörükben hozott határozatok útján módosítható.[57]

2. Értékelés

82. A hatodik és utolsó kérdéssel a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy az uniós jog akadályozza-e valamilyen formában a francia polgári törvénykönyv 2224. cikke szerinti ötéves elévülési időszaknak az alapjogvitára történő alkalmazását.

83. A negyedik és ötödik kérdés tekintetében általam javasolt válaszra tekintettel az alábbi megállapítások pusztán másodlagos jellegűek arra az esetre, ha ez a megközelítés nem kerülne elfogadásrra, illetve, ha kamatok követelése végrehajtási intézkedésnek minősülne a 2988/95 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének értelmében.

84. Ugyanezen rendelet 3. cikke (3) bekezdésének értelmében az e cikk (1) és (2) bekezdése szerinti elévülési idő időtartamának szabályozása helyettesítő jellegű a tagállamok jogrendjében meghatározott rendszerhez képest. Ahogyan azt a felek az eljárás során megjegyezték, a Bíróság ítélkezési gyakorlata széles mérlegelési jogkört biztosít a tagállamok számára a hosszabb elévülési idő megállapítását illetően, amelyet az Unió pénzügyi érdekeit sértő szabálytalanság esetén kívánnak alkalmazni, amely határidők a polgári jogból eredhetnek, és megelőzhetik a 2988/95 rendelet hatálybalépését,[58] vagy későbbi jogalkotás eredményei lehetnek.[59]

85. A francia jogot illetően a benyújtott beadványokból a Tribunal administratif de Melun (meluni közigazgatási bíróság) és a francia kormány között bizonyos ellentét látható: az előbbi tagadja, hogy a jogvita tényállása megvalósulásának idején létezett olyan belső jogi szabály, amely helyettesíthette volna a 2988/95 rendelet szerinti négyéves határidőt, mivel akkoriban a hatályos határidő harminc év volt, amelyet a Bíróság kifejezetten elutasít mint helyettesítésre alkalmas jogszabályt,[60] a francia kormány ellenben a polgári törvénykönyv 2277. cikkére hivatkozik, amely a hitelezett összegek után felszámított kamatok iránti valamennyi keresetre már akkor ötéves határidőt írt elő.

86. Mivel egy nemzeti jogi kérdésről van szó, nem a Bíróság, hanem a kérdést előterjesztő bíróság feladata megtalálni jogrendjének azon szabályát, amely megfelelően helyettesítheti a 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) és (2) bekezdése szerinti elévülési időt. Fel kell tenni azt a kérdést is, hogy a francia jogban van-e olyan közigazgatási jogi szabály, amely a magánszemélyeknek – a gazdasági szereplőket is beleértve – a közigazgatási szervekkel szemben fennálló tartozásának elévülési idejét szabályozza. Amennyiben nincs ilyen szabály, és amennyiben ez eljárásjogi szempontból koherens, az alapjogvitában eljáró bíróságnak a francia kormány által a jelen ügyben kifejtett érvelést is meg kell vizsgálnia.

55 — 2009. július 29-i Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb és társai ítélet (C-278/07–C-280/07, EU:2009:38, 47. pont).

56 — 2015. szeptember 8-i Tarico-ítélet (C-105/14, EU:2015:555, 57. pont).

57 — 1996. október 17-i Lubella-ítélet (C-64/95, EU:1996:388, 31. pont).

58 — 2014. szeptember 17-i Cruz & Companhia ítélet (C-341/13, EU:2014:2230, 55. és 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

59 — Uo., 63. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

60 — 2011. december 21-i Chambre de commerce és d'industrie de l'Indre ítélet (C-465/10, EU:C:2011:867, 65. és 66. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

87. Mindenesetre, tekintettel arra, hogy a francia polgári törvénykönyv két cikke (azaz a korábbi 2277. cikk, amely a tényállás idején volt hatályban, és a 2224. cikk, amely a harmincéves általános elévülési időt váltja fel) ötéves időszakot ír elő, úgy vélem, hogy a két rendelkezés megfelel az arányosság követelményének. A 2988/95 rendelet 3. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt határidő tekintetében csupán egy év hozzáadása nem haladja meg az ahhoz szükséges mértéket, amely a nemzeti hatóságok számára lehetővé teszi az uniós pénzügyi érdekeket sértő szabálytalanságok üldözését (amelynek célja a jogosulatlanul nélkül szerzett előnyök visszatérítése és a felszámítható kamatok beszedése), és nem is ösztönzi tétlenségre az említett hatóságokat a „szabálytalanságok” elleni küzdelem terén. [61]

88. A jogbiztonságot illetően úgy vélem, hogy nem fogadható el az az érv, amely szerint a harmincéves elévülési határidő kizárását követően a francia polgári törvénykönyv 2224. cikke szerinti új, ötéves időszak alkalmazása sértené az említett jogelvet (a Glencore álláspontja). A feltárt szabálytalanságok ellen hozott intézkedéseket a sörárpa és a finomliszt exporttámogatását illetően 2004-ben és 2005-ben fogadták el, [62] és azok mindenesetre megszakították az akkor hatályban lévő harmincéves elévülési időt. Az elfogadásukat követően az intézkedések már nem tartoztak a 2988/95 rendelet 3. cikke (2) bekezdésének hatálya alá.

89. Ezen időponttól kell ugyanis számítani a kamatok beszedése iránti keresetek elévülési idejét (a tőke visszafizetése iránti intézkedések végrehajtására irányuló aktusokként), és figyelembe kell venni az annak megszakítására alkalmas valamennyi tényezőt, mint például a közigazgatási határozatok bírósági úton történő megtámadása és a főkövetelés megfizetése. E tekintetben az iratokban az szerepel, [63] hogy az intézkedéseket francia közigazgatási bíróság előtt megtámadták, ami 2010-ig megszakította az intézkedések végrehajtásának elévülési idejét is, amely időpontban a kifizetés megtörtént. Abban az évben már a francia polgári törvénykönyv 2224. cikke szerinti új, általános elévülési szabályt kellett alkalmazni.

90. Következésképpen úgy vélem, hogy az alapjogvita körülményei között az uniós joggal nem ellentétes a francia polgári törvénykönyv 2224. cikkében foglalt határidők alkalmazása azon elévülési határidő tekintetében, amely még nem járt le a 2008–561. sz. törvény hatálybalépésének napján.

VI – Végkövetkeztetések

91. A fent kifejtett észrevételek alapján azt javaslom, hogy a Bíróság az alábbiak szerint válaszolja meg a Tribunal administratif de Melun (meluni közigazgatási bíróság, Franciaország) által előterjesztett kérdéseket:

„1) Az Európai Közösségek pénzügyi érdekeinek védelméről szóló, 1995. december 18-i 2988/95/EK, Euratom tanácsi rendelet 3. cikkének (1) bekezdését kell alkalmazni az azon intézkedések értelmében felszámított kamatok beszedésére, amelyeket a mezőgazdasági termékekre vonatkozó export-visszatérítési rendszer alkalmazása közös részletes szabályainak megállapításáról szóló, 1987. november 27-i 3665/87/EGK bizottsági rendelet 11. cikkének (3) bekezdése és az intervencióból származó termékek felhasználásának és/vagy rendeltetésének igazolására vonatkozó közös részletes szabályok megállapításáról szóló, 1992. október 16-i 3002/92/EGK bizottsági rendelet 5a. cikke alapján fogadtak el.

61 — 2014. szeptember 17-i Cruz & Companhia ítélet (C-341/13, EU:2014:2230, 61. és 62. pont).

62 — Jóllehet a finomliszt esetében a 2005. novemberi intézkedéseket 2006 januárjában közölték.

63 — A Glencore által benyújtott írásbeli észrevételekben, anélkül hogy bármelyik fél vitatta volna.

2) A jelen ügyben szereplőhöz hasonló helyzetben a két főtartozás után egyenként járó kamatok beszedésének követelése iránti keresetindítási jog:

   – nem a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében vett folyamatos vagy ismételt szabálytalanságból ered, és

   – elévülés miatt megszűnik a 2988/95 rendelet 3. cikke (1) bekezdésének negyedik albekezdésében előírt nyolcéves idő lejártát követően, amely határidő a főkövetelés megfizetésére vonatkozó kötelezettséget meghatározó szabálytalanság elkövetésének időpontjában kezdődik.

3) Az uniós joggal nem ellentétes a francia polgári törvénykönyv 2224. cikkében foglalt határidők alkalmazása azon elévülési határidő tekintetében, amely a 2008–561. sz. törvény hatálybalépésének napján még nem járt le.”