Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
föredraget den 8 september 2016 [1]

**Mål C-584/15**

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

(begäran om förhandsavgörande från Tribunal administratif de Melun (förvaltningsdomstol i Melun, Frankrike))

”Återkrav av stöd som betalats ut felaktigt — Upplupna räntor — Preskriptionstid — Utgångspunkt för preskriptionstiden — Avbrott i preskriptionstiden — Maxgräns”

1. Preskription är ett klassiskt juridiskt begrepp som har motstått tidens tand. Det var säkert därför som Karl Friedrich von Savigny redan år 1841 yttrade att preskription utgjorde ”ett av de viktigaste och mest välgörande rättsinstituten”. [2] Mot bakgrund av omständigheterna i förevarande mål skulle det kunna tilläggas att det även är ett av de institut som är svårast att tillämpa.

2. Företaget Glencore Céréales France (nedan kallat Glencore) ålades att återbetala exportstöd som det felaktigt hade erhållit till det franska organ som var behörigt inom det aktuella området. När nämnda organ senare krävde att företaget skulle betala ränta på återbetalningsbeloppet åberopade Glencore preskription, efter att bland annat ha anfört att räntebeloppet inte fanns med i kravet avseende huvudfordran.

3. Eftersom stödet kom från EU-fonder berör tvisten unionens finansiella intressen, vilka är föremålet för förordning (EG, Euratom) nr 2988/95. [3] Denna förordning innehåller de övergripande bestämmelserna för bedrägeribekämpning. Förevarande mål om förhandsavgörande ger domstolen möjlighet att nyansera sin redan omfattande praxis rörande andra aspekter av denna förordning, den här gången rörande räntefordringar.

1 — Originalspråk: spanska.

2 — ”Die Klagverjährung gehört unter die wichtigsten und wohlthätigsten Rechtsinstitute”, i *System des heutigen römischen Rechts*, vol. 5, Berlín, 1841, s. 272.

3 — Rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, 1995, s. 1).

## I – Tillämpliga bestämmelser

### A – *Unionsrätt*

#### *1. Förordning nr 2988/95*

4. Fjärde och femte skälen har följande lydelse:

”För att kampen mot bedrägeri som riktar sig mot gemenskapernas finansiella intressen skall bli mer effektiv är det nödvändigt att införa en gemensam rättslig ram inom alla de områden som omfattas av gemenskapspolitiken.

De oegentligheter och de administrativa åtgärder och sanktioner som har samband med oegentligheterna anges i föreskrifter för olika sektorer i enlighet med denna förordning.”

5. I nionde skälet anges följande:

”De åtgärder och sanktioner som har antagits inom ramen för förverkligandet av målen för den gemensamma jordbrukspolitiken ingår som en nödvändig del i bidragssystemen. De har ett mål i sig själva … Effektiviteten måste säkerställas genom att gemenskapsreglerna får omedelbar effekt …”

6. I artikel 1 anges följande under rubriken ”Allmänna principer”:

”1. För att skydda Europeiska [unionens] finansiella intressen antas härmed allmänna regler om … administrativa åtgärder och sanktioner rörande oegentligheter i förhållande till gemenskapsrätten.

2. Med oegentligheter avses varje överträdelse av en bestämmelse i gemenskapsrätten som är följden av en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör och som har lett eller skulle ha kunnat leda till en negativ ekonomisk effekt för gemenskapernas allmänna budget eller budgetar som de förvaltar, antingen genom en otillbörlig utgift eller genom minskning eller bortfall av inkomster som kommer från de egna medel som uppbärs direkt för [unionens] räkning.”

7. Artikel 3 har följande lydelse:

”1. Preskriptionstiden för att vidta åtgärder är fyra år från det att den oegentlighet som avses i artikel 1.1 begicks. …

För kontinuerliga eller upprepade oegentligheter löper preskriptionstiden från den dag då oegentligheten upphörde. …

Preskriptionstiden avbryts av varje åtgärd som den behöriga myndigheten underrättar den berörda personen om och som har till syfte att utreda eller beivra oegentligheten. Preskriptionstiden börjar åter löpa efter varje åtgärd som innebär avbrott.

Preskriptionen inträder emellertid senast den dag då en tid som motsvarar den dubbla preskriptionstiden löper ut utan att den behöriga myndigheten beslutat om någon sanktion, utom i de fall då det administrativa förfarandet inställts i enlighet med artikel 6.1.

2. Fristen för verkställighet av det beslut varigenom den administrativa sanktionen utfärdas är tre år. …

Preskriptionsavbrott och avbrott i verkställighet regleras i nationell lag.

3. Medlemsstaterna har möjlighet att tillämpa en längre frist än den som anges i punkt 1 respektive punkt 2.”

8. I artikel 4 föreskrivs följande:

”1. Varje oegentlighet medför som en allmän regel att den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt dras in

— genom förpliktelse att betala tillbaka utestående belopp eller de belopp som uppburits på ett otillbörligt sätt,

…

2. Tillämpningen av de åtgärder som anges i punkt 1 skall begränsas till indragning av den förmån som erhållits samt, om så föreskrivs, ränta som kan beräknas på en fast räntesats.

…”

### *2. Sektorspecifika föreskrifter*

#### *a) Exportbidrag för jordbruksprodukter*

9. Kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter,[4] upphävdes genom kommissionens förordning (EG) nr 800/1999 av den 15 april 1999,[5] men den är av tidsmässiga skäl tillämplig på de faktiska omständigheterna i förevarande mål i dess lydelse enligt förordning (EG) nr 495/97.[6]

10. I artikel 11.3 i förordning nr 3665/87 föreskrivs följande:

” … skall mottagaren när det felaktigt utbetalas ett bidrag återbetala det felaktigt mottagna beloppet, inklusive eventuella sanktionsbelopp enligt punkt 1 första stycket, till en ränta som beräknas på grundval av den tid som förflyter mellan utbetalning och återbetalning. Dock gäller att

…

b) om säkerheten redan har frisläppts, skall mottagaren betala ett belopp motsvarande den säkerhet som skulle ha blivit förverkad till en ränta som beräknas för perioden från datum för frisläppandet till dagen före betalningsdatum.

…”

4 — EGT L 351, 1987, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216.

5 — Som har ett praktiskt taget identiskt namn (EGT L 102, 1999, s. 11).

6 — Kommissionens förordning (EG) nr 495/97 av den 18 mars 1997 om ändring av förordning (EEG) nr 3665/87 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter och förordning (EEG) nr 3719/88 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med import- och exportlicenser och förutfastställelselicenser för jordbruksprodukter (EGT L 77, 1997, s. 12).

### *b) Kontroll av produkter inom ramen för intervention*

11. Även om kommissionens förordning (EEG) nr 3002/92 av den 16 oktober 1992 om fastställande av gemensamma tillämpningsföreskrifter för kontroll av användningen av eller bestämmelsen för varor från intervention [7] upphävdes och ersattes av kommissionens förordning (EG) nr 1130/2009 av den 24 november 2009, [8] med samma namn, är den fortfarande tillämplig av tidsmässiga skäl på de faktiska omständigheterna i det nationella målet i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 770/96 av den 26 april 1996. [9]

12. Artikel 5a.1 i förordning nr 3002/92 har följande lydelse:

”1. Om det fastställs, sedan den säkerhet som avses i artikel 5 helt eller delvis frisläpps, att produkterna helt eller delvis inte nått föreskriven användning eller bestämmelseort, skall den behöriga myndigheten i den medlemsstat där säkerheten har frisläppts, …, kräva att den berörda aktören betalar ett belopp som motsvarar värdet av den säkerhet som skulle ha förverkats om försummelsen hade beaktats innan säkerheten frisläpptes. Till detta belopp skall läggas ränta beräknad från dagen för säkerhetens frisläppande till dagen före betalningsdatum.

Den behöriga myndighetens mottagande av det belopp som avses i föregående stycke skall utgöra återvinning av den orättmätigt beviljande ekonomiska förmånen.”

## B – *Fransk civilrätt*

13. Genom lag nr 2008–561 av den 17 juni 2008 [10] infördes ett nytt system för allmän preskription som införlivades i artikel 2224 i civillagen, vilken har följande lydelse:

”Personliga fordringar och fordringar som avser lös egendom preskriberas fem år efter det att innehavaren av en rättighet fick kännedom om eller borde ha fått kännedom om de faktiska omständigheter vilka gav innehavaren möjlighet att utöva rättigheten.”

## II – Bakgrund till tvisten

14. Den 26 maj 1999 tilldelades bolaget Glencore ett intyg vilket gav bolaget rätt att exportera 3 300 ton maltkorn i lös vikt, för vilket bolaget hade rätt till exportbidrag från gemenskapen.

15. Efter en kontroll av tullmyndigheten vid vilken oegentligheter i samband med lastningen av spannmålen på de fartyg med vilka det skulle exporterats uppdagades, fattade Office national interprofessionnel des céréales [11] beslut om krav på återbetalning av 93 933,85 euro, vilket delgavs bolaget den 25 februari 2004. [12]

16. Mellan maj och september 2000 lämnade Glencore in exportdeklarationer avseende 43 630,130 ton interventionsvete.

7 — EGT L 301, 1992, s. 17; svensk specialutgåva, område 3, volym 45, s. 113.

8 — EUT L 310, 2009, s. 5.

9 — EGT L 104, 1996, s. 13.

10 — Loi portant réforme de la prescription en matière civile (JORF nr 141 av den 18 juni 2008, s. 9856) (lagen om reform av den civilrättsliga preskriptionen).

11 — Office national interprofessionnel des céréales, som nu ingår i FranceAgriMer, var ett offentligt organ som hade till uppgift att främja en samordning av jordbruks- och skogsbrukssektorn, säkerställa kunskap om och organisation av marknaderna, samt förvalta statens och unionens offentliga stöd.

12 — Av detta belopp avsåg 60 026,91 euro återbetalning av exportbidrag, 30 013,46 euro avsåg böter motsvarande 50 procent av bidraget och 3 893,48 euro avsåg böter om 15 procent.

17. Efter att tullmyndigheten uppdagat oegentligheter vid förvaringen av spannmålet före exporten, fattade Office national interprofessionnel des céréales den 30 november 2005 tre beslut om krav på återbetalning avseende 113 685,40 euro, 22 285,60 euro respektive 934 598,28 euro. Besluten delgavs Glencore genom skrivelse av den 5 januari 2006.

18. Efter att utan framgång ha väckt talan i domstol mot besluten om återbetalning av det gemenskapsstöd som hade uppburits felaktigt, betalade Glencore de belopp som hade krävts den 6 april 2010 (med avseende på exporten av maltkorn) och den 27 september 2010 (med avseende på exporten av vete).

19. Den 16 april 2013 krävde FranceAgriMer [13] Glencore på 289 569,05 euro i ränta på felaktigt uppburet stöd. [14] Detta beslut åtföljdes av ett betalningskrav av den 12 april 2013, vilket delgavs genom skrivelse av den 16 april 2013.

20. Glencore har väckt talan vid den hänskjutande domstolen och yrkat att besluten av den 16 april 2013 och betalningskravet av den 12 april 2013 ska ogiltigförklaras. Glencore har såvitt avser unionsrätten åberopat att räntekraven har preskriberats i enlighet med artikel 3.1 första och fjärde stycket i förordning nr 2988/95.

## III – Tolkningsfrågor

21. Eftersom det förelåg ett behov av att tolka artikel 3 i förordning nr 2988/95, beslutade Tribunal administratif de Melun (förvaltningsdomstol i Melun, Frankrike) att hänskjuta följande tolkningsfrågor till EU-domstolen för ett förhandsavgörande:

”1) Går det att utläsa av domen av den 9 mars 2012 i mål C-564/10, … Pfeifer & Langen …, att artikel 3 i förordning nr 2988/95, som innehåller gemenskapsrättsliga bestämmelser om preskription, är tillämplig på åtgärder vilka syftar till betalning av ränta som ska utgå med stöd av artikel 52 i förordning nr 800/1999 och artikel 5a i förordning nr 770/96?

2) Ska räntefordran till sin natur anses följa av en kontinuerlig eller upprepad oegentlighet vilken upphör den dag huvudfordran betalas, varmed preskriptionstiden för räntan börjar löpa först denna dag?

3) För det fall fråga 2 besvaras nekande: Börjar preskriptionstiden löpa den dag som den oegentlighet som gav upphov till huvudfordran ägde rum eller börjar den löpa först när stödet betalats eller säkerheten frisläppts, vilket är den dag från vilken räntan ska beräknas?

4) Ska vid tillämpningen av preskriptionsbestämmelserna i förordning nr 2988/95 varje åtgärd som avbryter preskriptionstiden för huvudfordran även anses avbryta preskriptionstiden för räntan, även om ränta inte nämns i samband med de åtgärder som avbryter preskriptionstiden för huvudfordran?

5) Inträder preskription med anledning av att den maxperiod som anges i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95 har löpt ut, om det utbetalande organet, inom denna period, kräver återbetalning av det felaktigt utbetalda stödet, utan att samtidigt begära utbetalning av ränta?

13 — ”Établissement national des produits de l’agriculture et de la mer”, ett organ som har trätt i Office national interprofessionnel des céréales ställe (se fotnot 11 i detta förslag till avgörande).

14 — Av detta belopp avsåg 263 503,05 euro ränta på stöd som avsåg export av vete och 26 066 euro ränta på stöd som avsåg export av maltkorn.

6) Kunde den allmänna preskriptionstiden på fem år, vilken infördes i nationell rätt i artikel 2224 i civillagen genom lag nr 2008–561 av den 17 juni 2008, med avseende på preskriptionstid som ännu inte hade löpt ut vid tidpunkten för nämnda lags ikraftträdande, ersätta den preskriptionstid på 4 år som föreskrivs i förordning nr 2988/95 med tillämpning av det undantag som föreskrivs i artikel 3.3 i nämnda förordning?”

## IV – Förfarandet vid EU-domstolen

22. Begäran om förhandsavgörande inkom till domstolens kansli den 11 november 2015.

23. Glencore, den franska regeringen och Europeiska kommissionen har gett in skriftliga yttranden inom den tid som föreskrivs i artikel 23 andra stycket i domstolens stadga och de deltog i den muntliga förhandlingen den 9 juni 2016.

## V – Bedömning

### A – *Inledande anmärkningar*

24. Jag anser att det är lämpligt att först göra ett förtydligande som underlättar förståelsen av (den inte helt lyckade) ordalydelsen av den centrala bestämmelsen i detta mål, det vill säga artikel 3 i förordning nr 2988/95. Användningen av formuleringen ”preskriptionstiden för att vidta åtgärder” [15] i första stycket i artikel 3.1 kan vara vilseledande. Det handlar inte som man skulle kunna tro om en preskriptionstid för ”åtgärderna” i sig, [16] utan om den tid inom vilken rätten (i det här fallet för myndigheten) att återkräva det som felaktigt utbetalats till bolaget från EU-fonderna måste utövas.

25. Preskription är ett sätt på vilket rättigheter (eller talerätt, vilket är rättigheternas processrättsliga uttryck) kan upphöra, till följd av inaktivitet från rättighetshavarens sida under en viss tidsrymd. Enligt artikel 3 i förordning nr 2988/95 har myndigheten högst fyra år på sig (avbrott är möjliga) från det att oegentligheten begicks, för att kräva tillbaka de belopp som felaktigt har utbetalats till aktören. Det är just denna rätt att kräva återbetalning som upphör, när det har gått fyra år utan att den har gjorts gällande.

26. Det är lämpligt att göra ytterligare ett påpekande. Myndigheten har fyra år på sig att vidta åtgärder mot den oegentlighet som påstås ha begåtts och dess ingripande kan a) medföra att preskriptionstiden avbryts av varje åtgärd som har till syfte att utreda oegentligheten om den definierar de transaktioner som misstänks vara behäftade med oegentligheter på ett tillräckligt precist sätt, [17] med en maxgräns på åtta år för att fatta ett beslut; [18] eller b) mynna ut i ett beslut som föreskriver en administrativ åtgärd enligt artikel 4 eller en sanktion enligt artikel 5 i förordning nr 2988/95.

15 — När allt kommer omkring är formuleringen otydlig i alla de språkversioner som granskats (”poursuites”, i den franska versionen; ”proceedings”, i den engelska; ”Verfolgung”, i den tyska; ”azioni giudiziarie”, i den italienska; ”vervolging”, i den nederländska; ”procedimento”, i den portugisiska; och ”vidta åtgärder”, i den svenska) och det kanske vore lämpligt att byta ut den mot en formulering som är bättre anpassad till det administrativa sammanhang i vilket förordningen ingår.

16 — Förfaranden (eller åtgärder) är inte underkastade preskriptionstider utan preklusionsfrister.

17 — Dom av den 11 juni 2015, Pfeifer & Langen (C-52/14, nedan kallad domen i målet ”Pfeifer & Langen II”, EU:C:2015:381), punkt 46.

18 — I punkt 26 i dom av den 3 september 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), utsträckte domstolen den sista tidsgränsen på åtta år som föreskrivs i artikel 3.1 fjärde stycket till att omfatta administrativa åtgärder i den mening som avses i artikel 4 i samma förordning.

27. Min tredje och sista anmärkning handlar om en omständighet som diskuterades vid förhandlingen och som även om den inte framgår av beslutet att begära förhandsavgörande, kan ha betydelse för målets utgång: Den franska regeringen bekräftade utan omsvep att de franska myndigheternas praxis fram till år 2010 var att inte kräva ränta i fall rörande återbetalning av gemenskapsstöd på dessa grunder. [19]

## B – *Den första tolkningsfrågan*

### *1. Parternas yttranden*

28. De tre parter som har inkommit med yttranden anser samtliga att den första tolkningsfrågan ska besvaras jakande.

29. Glencore och den franska regeringen anser att domstolen i domen i målet Pfeifer & Langen, [20] underförstått men ovillkorligen har medgett [21] att när ränta ska utgå enligt två regler i unionsrätten, [22] ska den preskriptionstid som föreskrivs i förordning nr 2988/95 tillämpas på kravet på ränta på huvudfordran.

30. Enligt kommissionen framgår det av artikel 4.2 i förordning nr 2988/95 att krav på ränta är en av de administrativa åtgärder som är avsedda att förhindra oegentligheter. Att ränta ska betalas föreskrivs uttryckligen i unionens sekundärrätt och det berör unionens finansiella intressen.

31. Dessutom har kommissionen anfört att artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 föreskriver en minimiharmonisering för att säkerställa att åtgärderna för att skydda unionens finansiella intressen inte blir föremål för kortare preskriptionstider än de som föreskrivs där.

### *2. Bedömning*

32. Den hänskjutande domstolen frågar EU-domstolen om den får tolka domen i målet Pfeifer & Langen I *e contrario*. [23] Om så är fallet vill den ha svar på de övriga frågorna, eftersom ränta i förevarande mål ska utgå enligt sektorspecifika föreskrifter inom unionsrätten.

33. I domen i målet Pfeifer & Langen I slog domstolen således fast att förordning nr 2988/95 inte var tillämplig, eftersom räntan i det fallet inte skulle utgå med stöd av unionsrätten, utan enbart med stöd av bestämmelser i den nationella rätten. Det är logiskt och förståndigt av den hänskjutande domstolen att vilja försäkra sig om huruvida det av den domen *e contrario* går att sluta sig till om förordningen i fråga är tillämplig.

34. Jag är enig med parterna i målet om att den slutsats som den hänskjutande domstolen föreslår är riktig.

19 — Den 8 april 2010 skickade FranceAgriMer ut ett meddelande till samtliga aktörer inom denna sektor och informerade om dess ändrade policy när det gäller ränta.

20 — Dom av den 29 mars 2012 (C-564/10, nedan kallad domen i målet Pfeifer & Langen I”, EU:C:2012:190).

21 — De har hänvisat till punkterna 42–47 och 50 i domen i målet Pfeifer & Langen I.

22 — Artikel 11.3 i förordning nr 3665/87 och artikel 5a i förordning nr 3002/92.

23 — I den domen slog domstolen fast att preskriptionstiden enligt artikel 3 i förordning nr 2988/95 beträffande återkravet av huvudfordran, vilken avser återbetalning av en förmån som har erhållits på ett otillbörligt sätt från unionens budget, inte är tillämplig beträffande uppbörd av ränta som inte utgår med stöd av unionsrätten utan enbart följer av en skyldighet enligt nationell rätt.

35. För denna slutsats talar dels artikel 4.2 i förordning nr 2988/95 (indragning av den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt samt, om så föreskrivs, ränta) och dels domen i målet Pfeifer & Langen I, genom att domstolen där angav att det eventuellt finns sektorspecifik unionslagstiftning där det föreskrivs att ränta ska erläggas.[24] På sådan ränta är systemet i artikel 3.1 i förordningen tillämpligt. Ur systematisk synvinkel klargjorde domstolen dessutom[25] att preskriptionsbestämmelserna i artikel 3 inte är avsedda att tillämpas på räntefordringar som bygger på nationell rätt och inte på sektorspecifik unionslagstiftning.

36. I skälen för domen i målet Pfeifer & Langen I finns således inslag som klargör domstolens ståndpunkt: Om det finns sektorspecifik unionslagstiftning enligt vilken ränta ska uppbäras (utöver återbetalningen av de belopp som felaktigt har betalats ut till aktörerna från unionens budget), är bestämmelserna om preskription i artikel 3 i förordning nr 2988/95 i princip tillämpliga.

37. Överförs denna förutsättning till förevarande mål, och mot bakgrund av att artikel 11.3 i förordning nr 3665/87 och artikel 5a i förordning nr 3002/92 föreskriver att ränta ska erläggas (inom ramen för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter respektive vid kontroll av användningen av eller bestämmelsen för varor från intervention), utan att någon av dessa använder särskilda preskriptionsregler, omfattas denna uppbörd av de allmänna eller sektorövergripande bestämmelserna, nämligen artikel 3 i förordning nr 2988/95.

38. Följaktligen föreslår jag att den första tolkningsfrågan ska besvaras så att artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 är tillämplig på ränta som tas ut genom de åtgärder som vidtas enligt artikel 11.3 i förordning nr 3665/87 och artikel 5a i förordning nr 3002/92.

## C – *Den andra, den tredje, den fjärde och den femte tolkningsfrågan*

### *1. Tolkning av frågorna*

39. Genom den andra, den tredje, den fjärde och den femte tolkningsfrågan, vilka kan besvaras gemensamt, vill den hänskjutande domstolen i korthet veta hur preskriptionsbestämmelserna i artikel 3 i förordning nr 2988/95 ska tillämpas på uppbörd av ränta på det belopp som felaktig har betalats ut, inom ramen för systemet med exportbidrag och intervention avseende jordbruksprodukter.

40. Frågorna återspeglar till stor del argument som parterna anfört vid den hänskjutande domstolen och de är inriktade på den tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa[26] och på hur den omständigheten att kraven på återbetalning inte innefattar ränta påverkar preskriptionstiderna (såväl den allmänna i artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95, som den särskilda i det fjärde stycket).[27]

24 — Punkt 42.

25 — I punkt 50.

26 — Den andra och den tredje frågan.

27 — Den fjärde och den femte frågan.

### *2. Parternas yttranden*

41. Vad beträffar tidpunkten då preskriptionstiden börjar löpa anser Glencore att eftersom räntefordran är underordnad huvudfordran, följer uppbörden av räntan inte av en kontinuerlig eller upprepad oegentlighet i den mening som avses i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95, mot bakgrund av rättspraxis rörande detta begrepp.[28] Glencore anser vidare att utgångspunkten för preskriptionen sammanfaller med den dag då oegentligheten begicks eller den dag då räntan började löpa, men aldrig med den dag då oegentligheten konstateras eller den dag då fordran betalas.[29]

42. Vad beträffar den omständigheten att räntan inte nämns i kraven på återbetalning, har Glencore anfört att den åtgärd genom vilken kravet på återbetalning av huvudfordran framställdes saknar den precision som krävs enligt rättspraxis[30] och att det skulle strida mot rättssäkerhetsprincipen att sluta sig till att den innefattade ränta, eftersom den inte nämndes. Enligt Glencore hade räntefordringarna i det nationella målet under alla förhållanden redan preskriberats, eftersom det hade gått fyra år sedan kraven på återbetalning av huvudfordringarna.

43. Vad beträffar den särskilda preskriptionstiden på åtta år, har Glencore gjort gällande att domstolen i domen i målet Sodiaal International[31] har besvarat frågan genom att bekräfta att tidsgränsen som angetts i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95, även är tillämplig på en åtgärd, i den mening som avses i artikel 4 i samma förordning, från och med den tidpunkt då den föreskrivs i en sektorspecifik unionsrättslig bestämmelse. Den omständigheten att räntan inte nämndes i kraven på återbetalning av felaktigt utbetalade belopp, gjorde att den särskilda preskriptionstiden hade löpt ut när FranceAgriMer så småningom krävde att den skulle betalas.

44. Den franska regeringen har gjort gällande att eftersom räntan är underordnad huvudfordran och eftersom grunden för räntan är att huvudfordran inte har betalats, börjar preskriptionstiden för en räntefordran löpa när huvudfordran betalas. Eftersom räntefordran fortlöpande får verkan under hela den tid då huvudfordran inte betalas, utgör den en ”upprepad oegentlighet” i den mening som avses i förordning nr 2988/95.

45. Den franska regeringen anser att den tidpunkt då preskriptionstiden för räntefordran börjar löpa inte sammanfaller med tidpunkten för huvudfordran, eftersom det då ännu inte uppkommit någon ränta. Beträffande det oupplösliga sambandet mellan de båda fordringarna, har den franska regeringen även gjort gällande att det kan hänvisas till domen i målet Pfeifer & Langen II, i vilken domstolen i punkt 51 endast nämnde att räntefordran var av underordnad karaktär för det fall att huvudfordran hade preskriberats, vilket inte är fallet i förevarande mål.

46. Om domstolen väljer att inte separera räntefordran från den oegentlighet som gav upphov till huvudfordran, anser den franska regeringen att räntefordran ska betraktas som en form av det administrativa sanktionsbeslut som ligger till grund för huvudfordran. Enligt artikel 3.2 i förordning nr 2988/95, i vilken det fastställs en preskriptionstid på tre år för verkställighet av sanktionsbeslutet från den dag då det vann laga kraft, och med tanke på att Glencore först väckte talan i domstol mot de två besluten i förevarande mål och sedan betalade fordringarna, ska preskriptionstiden för räntan börja löpa från och med tidpunkten för denna betalning.

28 — Glencore har nämnt domarna av den 11 januari 2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18), punkt 41, och Pfeifer & Langen II, punkt 52.

29 — Glencore har beträffande detta hänvisat till domen i målet Pfeifer & Langen II, punkt 67, och till dom av den 6 oktober 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), punkt 27.

30 — Glencore har hänvisat till domen i målet Pfeifer & Langen II, punkt 40, och dom av den 24 juni 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388) punkt 40.

31 — Dom av den 3 september 2015 (C-383/14; EU:C:2015:541).

47. Med beaktande av det sistnämnda kriteriet anser den franska regeringen att den omständigheten att räntefordran inte nämns i kravet avseende huvudfordran är irrelevant, eftersom preskriptionstiden för räntefordran i detta mål inte har löpt ut.

48. Enligt kommissionen handlar artikel 3.1 i förordning nr 2988/95 om preskription av åtgärder som vidtas för att komma till rätta med oegentligheten, men även om räntefordran är av underordnad karaktär, är den likafullt föremål för en annan talan än huvudfordran. Kommissionen har tillagt att eftersom artikel 11.3 i förordning nr 3665/87 föreskriver att ränta ska beräknas för den tid som gått mellan betalningen av den förmån som erhållits på ett otillbörligt sätt och återbetalningen av den, får räntefordran i själva verket krävas först från och med den tidpunkt då den behöriga myndigheten mottog återbetalningen av huvudfordran från aktören.

49. Kommissionen instämmer i den franska regeringens resonemang rörande räntefordrans fortlöpande karaktär. Vad beträffar den maximala preskriptionstiden i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95, har kommissionen påpekat att den inte har löpt ut i förevarande fall, eftersom den började löpa då huvudfordringarna betalades. [32]

50. För det fall att domstolen finner att det inte föreligger någon kontinuerlig oegentlighet för räntefordran, anser även kommissionen att den är underordnad huvudfordran, vilket motiverar att avbrottet av preskriptionstiden, till följd av åtgärder som syftar till att driva in huvudfordran, även medför att preskriptionstiden avseende uppbörd av räntan avbryts.

### *3. Bedömning*

#### *a) Räntan och dess preskription enligt förordning nr 2988/95*

51. Inom ramen för förordning nr 2988/95 utgör uppbörden av ränta inte någon sanktion [33] och den har två syften: dels att kompensera myndigheten som inte har kunnat förfoga över fordringsbeloppet, och räntan motsvarar då en uppräkning av det belopp som aktören felaktigt har erhållit; dels att undanröja alla eventuella fördelar som aktören har erhållit för att ett för högt stöd har betalats ut till denne, vilket blir fallet om inte ränta tas ut på beloppet. [34]

52. Vad gäller räntefordrans rättsliga ställning, slog domstolen i domen i målet Pfeifer & Langen I fast att den är av underordnad karaktär i förhållande till kravet på återbetalning av de belopp som felaktigt har betalats ut (huvudfordran). [35] Man ska heller inte glömma att det finns ett andra definierande drag, nämligen att den har sitt ursprung i lag, eftersom räntebetalningen föreskrivs i sektorspecifik unionslagstiftning (till skillnad från talan om betalning av ränta enligt allmänna lagbestämmelser). Som jag har påpekat föreskrivs i artikel 11.3 i förordning nr 3665/87 och i artikel 5a i förordning nr 3002/92 uttryckligen krav på betalning av ränta i en situation som i förevarande mål.

53. Denna skyldighet, som är underordnad och har sitt ursprung i lag, får i sin tur två konsekvenser: a) den tvingar den nationella myndigheten att kräva betalning av ränta, även om den för den exakta beräkningen av räntan måste vänta tills det felaktigt utbetalda beloppet har återbetalats (det räcker att multiplicera detta belopp med den tillämpliga räntesatsen och den tid som har förflutit mellan utbetalning och återbetalning); och b) den ger den aktör som gjort sig skyldig till överträdelsen rättssäkerhet, eftersom denne på förhand vet att han ofrånkomligen är skyldig att betala räntan.

32 — Det vill säga den 6 april 2010 för stödet som erhölls för export av maltkorn och den 27 september 2010 för exporten av vete.

33 — Se Killmann, B.-R. y Glaser, S., *Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 über den schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften – Kommentar*, NWN Neuer Wissenschaftlicher Verlag/Berliner WissenschaftsVerlag, Wien – Graz, 2011, s. 95.

34 — Beträffande detta delar jag generaladvokat Sharpstons bedömning i hennes förslag till avgörande i målet Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:38), punkt 64.

35 — Punkt 48 i domen.

54. Mot bakgrund av syftet med betalning av ränta och dess rättsliga drag, löper preskriptionstiden för att kräva in den parallellt med preskriptionstiden för huvudfordran som den tjänar, det vill säga återbetalningen av det belopp som felaktigt har betalats ut till den aktör som gjort sig skyldig till överträdelsen.

55. Dess underordnade karaktär har emellertid en begränsning i preskriptionssystemet i förordning nr 2988/95, vilken bör tas upp redan här, även om jag kommer att utveckla den i samband med att jag besvarar den femte tolkningsfrågan. Om myndigheten, såsom i förevarande mål, till att börja med endast väcker talan om återbetalning av huvudfordran, kan räntefordran brytas ut och få en viss självständighet när det gäller dess preskription. [36] Beslut som fattas eller åtgärder som vidtas för att få huvudfordran återbetald omfattas av den frist som föreskrivs i artikel 3.2 i förordning nr 2988/95 [37] (eller den som är tillämplig enligt den nationella rätten), medan en talan om räntebetalning, om den inte särskilt har krävts, fortfarande omfattas av den särskilda preskriptionstiden i artikel 3.1 fjärde stycket i samma förordning.

56. Tillämpningen av denna särskilda tidsgräns för att väcka talan om räntebetalning är motiverad, eftersom en frist av detta slag är av absolut karaktär, vilket innebär att den gäller oavsett vilka åtgärder som har påbörjats, inbegripet sådana som har avbrutit preskriptionstiden. Om dessa åtgärder inte har utmynnat i en åtgärd eller en sanktion när åtta år har gått sedan räntefordran uppstod, [38] anses möjligheten att väcka talan för att kräva in räntan ha preskriberats i sig enligt denna bestämmelse. [39]

### *b) Tidpunkten: Kontinuerlig oegentlighet eller en tillfällig oegentlighet*

57. Den hänskjutande domstolens fråga (ska räntefordran anses följa av en kontinuerlig eller upprepad oegentlighet?) förefaller logisk i detta skede av analysen, för om den besvaras jakande är artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 2988/95 tillämplig. Den föreskriver att preskriptionstiden börjar löpa från och med den tidpunkt då oegentligheten upphörde. Om så är fallet, har möjligheten att väcka talan och yrka ränta inte preskriberats i förevarande fall.

58. Jag anser emellertid inte att en utebliven betalning av ränta kan betecknas som en *fortlöpande eller upprepad oegentlighet*. Enligt domstolens praxis är en oegentlighet ”kontinuerlig eller upprepad” i den mening som avses i artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 2988/95 när en näringsidkare skaffar sig ekonomiska fördelar till följd av flera likartade transaktioner som strider mot en och samma gemenskapsbestämmelse. [40]

59. Med utgångspunkt från denna förutsättning, finns det flera skäl som talar för ett nekande svar på frågan. För det första är en räntefordran inte en direkt följd av att en unionsrättslig bestämmelse har åsidosatts. De *oegentligheter* som avses i artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 2988/95 är av materiell karaktär, vilket innebär att de förutsätter att det finns ett antal andra (fortlöpande

36 — En räntefordran har både underordnade och självständiga drag. Den är underordnad eftersom den förutsätter att det finns en huvudfordran som genererar ränta. När den väl har uppkommit kan den emellertid få en egen dynamik som gör att den kan bli föremål för vissa åtgärder och rättshandlingar, vid sidan om huvudfodran (som att den kan göras gällande i domstol, överlåtas till tredje man, pantsättas eller beläggas med kvarstad). Betalningen av huvudfordan berör inte den upplupna räntan, som fortfarande ska betalas, om det inte tydligt framgår av sammanhanget att den underförstått efterges.

37 — I sin dom av den 3 september 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), punkt 33, utsträckte domstolen, utöver dess ordalydelse (som avser påföljd), tillämpningen av den maximala preskriptionstiden på åtta år i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/92 till att omfatta de åtgärder som avses i artikel 4.

38 — Med undantag av om den avbrutits på grund av att ett straffrättsligt förfarande har inletts mot aktören med avseende på samma förhållanden, i den mening som avses i artikel 6.1 i förordning nr 2988/95, till vilken det hänvisas i systemet med den särskilda fristen.

39 — Detta synsätt motsäger för övrigt inte domstolens praxis, vilken beträffande preskription endast har slagit fast, åtminstone för närvarande, att räntefordran är underordnad huvudfordran när denna redan har preskriberats. Se domen i målet Pfeifer & Langen I, punkt 51.

40 — Se dom av den 11 januari 2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18), punkt 41.

eller upprepade) överträdelser av de materiella bestämmelser som reglerar stöden. När dessa *materiella* överträdelser har begåtts, genom vilka näringsidkaren på ett otillbörligt sätt har skaffat sig en ekonomisk fördel, uppkommer skyldigheten att återbetala huvudfordran och ränta, men en utebliven räntebetalning utgör inte i sig en ny överträdelse eller oegentlighet.

60. För det andra härrör inte de ekonomiska fördelarna som överträdaren har erhållit från ”flera likartade transaktioner”, eftersom räntefordran inte är en följd av flera transaktioner, även om man skulle vilja betrakta underlåtenheten att betala huvudfordran och ränta som ett åsidosättande av en lagstadgad skyldighet. Dess dagliga ökning över tid bygger som jag tidigare påpekat på dess karaktär av kompensation för förlusten av det nominella värdet av det belopp som överträdaren erhållit och som kräver dagliga anpassningar. Den beräkningsprocessen, som gradvis förändras, innebär inte att näringsidkaren bryter mot samma unionsrättsliga bestämmelse varje dag och företar en transaktion som liknar den som företogs dagen före.

61. Om det således utesluts att det rör sig om en fortlöpande eller upprepad oegentlighet, vid vilken tidpunkt börjar då preskriptionstiden löpa för myndighetens behörighet att kräva betalning av ränta? När det rör sig om en tillfällig oegentlighet (som i förevarande mål) har domstolen klargjort att för att oegentligheten ska anses ha begåtts, vilket medför att preskriptionstiden börjar löpa, ska det ha förekommit en handling eller en underlåtenhet av en ekonomisk aktör som utgör en överträdelse av unionsrätten samt en negativ ekonomisk effekt, eller en potentiell negativ ekonomisk effekt, för unionens budget.[41] Till följd av detta slog domstolen i samma dom fast att preskriptionstiden börjar löpa vid den tidpunkt då en överträdelse av unionsrätten och en negativ ekonomisk effekt för unionens allmänna budget har inträffat.[42]

62. Den tidpunkt när preskriptionstiden börjar löpa behöver enligt domstolen inte sammanfalla med den tidpunkt då kommissionen (eller i det här fallet den behöriga nationella myndigheten) upptäckte felet,[43] utan med den dag då oegentligheten fullbordades.

63. Av redogörelsen för de faktiska omständigheterna i målet framgår inte klart om utbetalningen av exportbidraget för maltkorn och exportstödet för vete skedde före eller efter det att överträdelserna hade begåtts. Den tidpunkt då preskriptionstiden för räntefordran börjar löpa är antingen den tidpunkt då överträdelsen ägde rum (om det skedde efter det att bidraget hade betalats ut) eller den tidpunkt då utbetalningen skedde (om den inträffade efter den materiella överträdelsen), eftersom det bara var vid ett av dessa tillfällen som oegentligheten skedde.[44]

64. Jag anser att frisläppandet av säkerheten (som den hänskjutande domstolen nämner i sin tredje fråga) inte är relevant för att fastställa vid vilken tidpunkt som preskriptionstiden för att kräva betalning av ränta börjar löpa. Enligt vad som framgår av artikel 11.3 i förordning nr 3665/87 ”skall mottagaren … återbetala det felaktigt mottagna beloppet, …, till en ränta som beräknas på grundval av den tid som förflyter mellan utbetalning och återbetalning”. Visserligen föreskrivs i punkt b i samma bestämmelse en särskild beräkningsregel, men den innebär inte att en ny tidpunkt då preskriptionstiden börjar löpa införs, utan det rör sig bara om ett kriterium för att precisera räntan i de fall då säkerhet ställs.[45]

41 — Dom av den 6 oktober 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), punkt 24.

42 — Ibidem, punkt 29 och domslutet.

43 — Se dom av den 2 december 2004, José Martí Peix/kommissionen (C-226/03 P; EU:C:2004:768), punkterna 25 och 26, och domen i målet Pfeifer & Langen II, punkt 67.

44 — Dom av den 6 oktober 2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660), punkt 26.

45 — I Glencores fall, där säkerheten frisläppts, beräknas räntan från datum för frisläppandet till dagen före betalningsdatum av ett belopp motsvarande säkerheten samt ränta (artikel 11.3 b i förordning nr 3665/87).

65. När var och en av dessa oegentligheter begås börjar såväl fristen för att kräva betalning av huvudfordran som preskriptionstiden för att kräva betalning av ränta att löpa och det föreligger i förevarande mål inte någon fortlöpande eller upprepad oegentlighet, i den mening som avses i artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 2988/95.

### *c) Avsaknad av krav på betalning av ränta*

66. Den hänskjutande domstolen vill veta vilken betydelse det har för preskriptionstiden att ränta inte nämns i kravet på betalning av huvudfordran. Den fjärde och den femte tolkningsfrågan handlar, ur denna synvinkel, om såväl preskriptionstiden i artikel 3.1 första stycket (den ”allmänna preskriptionstiden” på fyra år, eller mer om så föreskrivs i nationell rätt) i förordning nr 2988/95, som preskriptionstiden i fjärde stycket i samma artikel (den ”särskilda preskriptionstiden” på åtta år).

67. Den allmänna preskriptionstidens syfte är att garantera rättssäkerheten för ekonomiska aktörer,[46] för att de ska kunna identifiera vilka av deras transaktioner som har blivit slutgiltiga och vilka som fortfarande kan bli föremål för åtgärder.[47] Jag ser inget hinder för att tillämpa denna rättspraxis på den särskilda preskriptionstiden, eftersom den innebär en absolut maxgräns som skapar större rättssäkerhet.

68. En talan om betalning av ränta på en fordran, som bygger på att stöd felaktigt har betalats ut från unionens budget, omfattas i princip av den allmänna preskriptionstiden och av de rättsliga bestämmelser som reglerar den. Därför kan preskriptionstiden avbrytas i de fall som anges i artikel 3.1 tredje stycket i förordning nr 2988/95, och detta medför att en ny fyraårsperiod börja löpa efter varje avbrott.

69. Enligt vad som framgår av redogörelsen för de faktiska omständigheterna i beslutet att begära förhandsavgörande i förevarande mål, företog de franska tullmyndigheterna kontroller år 2001 (avseende kornet) och 2003 (avseende vetet). Om dessa kontroller uppfyllde de föreskrivna kraven (att de har föregåtts av en korrekt anmälan, att de är tillräckligt bestämda för att utreda och beivra oegentligheten och att de inte enbart är av allmän karaktär),[48] vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att fastställa, kan de betecknas som ”åtgärder” i den mening som avses i artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95. Eftersom båda kontrollerna utfördes innan den allmänna preskriptionstiden hade löpt ut, avbröts denna preskriptionstid beträffande såväl återbetalningen av fordran som betalningen av ränta, eftersom denna var underordnad huvudfordran.

70. Till följd av utfärdandet av återbetalningskraven år 2004 (för kornet) och år 2005 (för vetet), avbröts preskriptionstiden på nytt, i enlighet med artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95. Mot bakgrund av återbetalningskravens karaktär, kan frågan ställas om preskriptionstiden endast avbröts beträffande huvudfordringarna, eftersom räntan inte nämndes i dessa krav. Under alla förhållanden är den frågeställningen emellertid irrelevant, eftersom det aldrig fattades något beslut om ränta under åttaårsperioden (räknat från den tidpunkt då oegentligheten begicks), vilket var den absoluta gräns som föreskrevs i fjärde stycket i artikel 3.1, såsom jag påpekat i föregående punkter i detta förslag till avgörande.

46 — Dom av den 24 juni 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), punkt 40, och dom av den 28 oktober 2010, SGS Belgium m.fl. (C-367/09, EU:C:2010:648), punkt 68.

47 — Domen i målet Pfeifer & Langen II, punkterna 24 och 64, och dom av den 3 september 2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), punkt 30.

48 — Dom av den 24 juni 2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388), punkt 40, och dom av den 28 oktober 2010, SGS Belgium m.fl. (C-367/09, EU:C:2009:648), punkt 69.

71. Förutsättningen att en talan ska väckas innan preskriptionstiden har löpt ut är fullt tillämplig på myndigheten, även om dess rättigheter eller skyldigheter föreskrivs i lag. De nationella myndigheter som, liksom i förevarande mål, under mer än åtta års tid har underlåtit att kräva betalning av ränta, kan inte kräva det därefter på obestämd tid, eftersom det strider mot den absoluta karaktären hos den särskilda preskriptionstiden i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95. Ett sådant resultat skulle inte bara ha negativ inverkan på rättssäkerheten för aktörerna, utan det skulle även rubba den balans som lagstiftaren har åstadkommit i den förordningen, mellan skyddet av unionens finanser och den rättssäkerhet som den är avsedd att värna om.

72. Det saknar i det här sammanhanget betydelse att avsaknaden av krav på räntebetalning berodde på vissa nationella politiska riktlinjer som gällde fram till år 2010, vilket den franska regeringen medgav vid förhandlingen. Denna uppgift försämrar till och med dess rättsliga ställning, eftersom dessa riktlinjer åsidosatte skyldigheterna, som föreskrivs i de sektorspecifika bestämmelserna, att kräva återbetalning av såväl huvudfordran som ränta i varje enskilt fall.

73. Efter att ha gett upphov till denna situation kunde den franska myndigheten således inte lägga över sitt ansvar på de ekonomiska aktörerna och kräva att de, efter att den särskilda preskriptionstiden på åtta år (inklusive de ovannämnda avbrotten) hade löpt ut, skulle betala ränta som myndigheten hade valt att inte kräva från början.

74. Kravet att myndigheterna visar vederbörlig omsorg i sitt agerande är dessutom fullt förenligt med domstolens praxis, enligt vilken de nationella myndigheterna har en allmän omsorgsplikt när det gäller kontrollen av de utbetalningar som de utför och som belastar unionens budget. Denna plikt följer av den vidare plikt som enligt artikel 4.3 FEU åligger medlemsstaterna och som innebär att de ska vidta ”alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av fördragen eller av unionens institutioners akter”. Bland de sistnämnda återfinns sådana som syftar till att åtgärda oegentligheter, [49] även sådana som medfört att ränta ska påföras, om det föreskrivs i unionsrätten.

75. Skulle medlemsstaterna tillåtas att tillämpa en längre frist än den som föreskrivs i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95, för att vidta åtgärder rörande uppbörd av ränta, skulle det när allt kommer omkring innebära att de nationella myndigheternas inte sporras att skyndsamt kräva ränta på grund av oegentligheterna, samtidigt som aktörerna utsätts för en utdragen och obestämd period av rättsosäkerhet. [50]

76. Sammanfattningsvis anser jag att när genomförandeåtgärder har vidtagits i den mening som avses i artikel 4 i förordning nr 2988/95 och som innebär att krav framställs om återbetalning av hela huvudfordran, medför den omständigheten att betalning av ränta inte nämns i dessa åtgärder att möjligheten att kräva betalning av sådan ränta omfattas av den särskilda preskriptionstiden i artikel 3.1 fjärde stycket i den förordningen.

49 — Se, för ett liknande resonemang, dom av den 17 september 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), punkt 62, och där angiven rättspraxis.

50 — Ibidem.

## D – *Den sjätte tolkningsfrågan*

### *1. Parternas yttranden*

77. Glencore anser att den preskriptionstid som föreskrivs i artikel 3.1 första stycket i förordning nr 2988/95 inte kan ersättas av artikel 2224 i den franska civillagen, i dess lydelse enligt lag nr 2008–561. Enligt Glencore föreligger ingen av de två omständigheter som domstolen har godtagit, nämligen: a) att det finns en preskriptionstid som föreskrivs i nationell rätt för att återkräva EU-stöd som felaktigt har utbetalats (enligt Glencore är denna artikel i den franska civillagen en allmän bestämmelse och inte en särskild);[51] och b) att det föreligger en tillräckligt förutsebar rättspraxis, beträffande den nya lydelsen av denna artikel.[52]

78. Glencore har dessutom gjort gällande att det skulle strida mot rättssäkerhetsprincipen om den femåriga preskriptionstiden i artikel 2224 i den franska civillagen, vilken infördes år 2008, analogt skulle tillämpas på de oegentligheter som inträffade åren 1999 och 2000.

79. Den franska regeringen och kommissionen anser båda att frågan ska besvaras jakande.

80. Enligt den franska regeringen ska det beaktas att vid den tidpunkt då oegentligheterna begicks, föreskrevs det i artikel 2277 i den franska civillagen att en preskriptionstid på fem år skulle tillämpas på all ränta som påförs utlånade penningbelopp och, mer allmänt, allt som ska betalas på årsbasis, som de räntefordringar som är aktuella i förevarande mål. Dessutom anser den franska regeringen att (den nya) femåriga preskriptionstiden från 2008 är förenlig med unionsrätten, eftersom medlemsstaterna får förlänga de frister som föreskrivs i artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 2988/95, vilket domstolen enligt den franska regeringen har bekräftat.[53] Det är också proportionerligt i förevarande fall.[54]

81. Kommissionen har anfört att medlemsstaterna har möjlighet att tillämpa längre preskriptionstider som följer av bestämmelser om allmän preskription.[55] Enligt kommissionen har domstolen slagit fast att en förlängning av preskriptionstiden och dess omedelbara tillämpning inte innebär någon kränkning av de rättigheter som garanteras i artikel 7 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, vilken motsvarar artikel 49 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.[56] Kommissionen har avslutningsvis beträffande rättssäkerheten påpekat att de ekonomiska aktörerna inte med rätta kan förvänta sig att en föreliggande situation inte kan förändras till följd av beslut av institutionerna inom ramen för deras utrymme för skönsmässig bedömning.[57]

### *2. Bedömning*

82. Med den sjätte och sista tolkningsfrågan vill den hänskjutande domstolen i korthet få klarlagt om det i unionsrätten finns något hinder för att tillämpa den femåriga preskriptionstiden i artikel 2224 i den franska civillagen i det nationella målet.

51 — Glencore har hänvisat till dom av den 5 maj 2011, Ze Fu Fleischhandel och Vion Trading (C-201/10 och C-202/10, EU:2011:282), punkterna 46 och 53.

52 — Ibidem, punkterna 29 och 33, samt dom av den 17 september 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), punkterna 56 och 57.

53 — Dom av den 29 juli 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb m.fl. (C-278/07 till C-280/07, EU:2009:38), punkt 42, dom av den 5 maj 2011, Ze Fu Fleischhandel och Vion Trading (C-201/10 och C-202/10, EU:2011:282), punkt 25, och dom av den 17 september 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), punkt 54.

54 — Dom av den 5 maj 2011, Ze Fu Fleischhandel och Vion Trading (C-201/10 och C-202/10, EU:2011:282), punkt 37.

55 — Dom av den 29 juli 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb m.fl. (C-278/07 till C-280/07, EU:2009:38), punkt 47.

56 — Dom av den 8 september 2015, Tarico (C-105/14, EU:2015:555), punkt 57.

57 — Dom av den 17 oktober 1996, Lubella (C-64/95, EU:1996:388), punkt 31.

83. Mot bakgrund av det svar som jag har föreslagit på den fjärde och den femte tolkningsfrågan gäller nedanstående överväganden endast i andra hand, för det fallet att domstolen inte godtar mitt förslag utan anser att krav på ränta utgör en genomförandeåtgärd i den mening som avses i artikel 3.2 i förordning nr 2988/95.

84. Enligt artikel 3.3 i samma förordning, är bestämmelserna om preskriptionstiders längd i punkterna 1 och 2 i denna artikel dispositiva och gäller endast om medlemsstaterna inte föreskriver andra preskriptionstider i sin nationella lagstiftning. Parterna i detta mål har påpekat att domstolen har slagit fast att medlemsstaterna har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid fastställandet av de längre preskriptionstider som de önskar tillämpa i fall av oegentligheter som skadar unionens finansiella intressen. Dessa längre preskriptionstider kan dessutom följa av bestämmelser om allmän preskription som förelåg innan förordning nr 2988/95 antogs,[58] eller vara en följd av senare lagstiftning.[59]

85. Vad gäller den franska rätten, framgår det av de inlagor som har getts in att det råder en viss oenighet mellan Tribunal administratif de Melun (förvaltningsdomstol i Melun) och den franska regeringen. Enligt den förstnämnda fanns det vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i det aktuella målet inte någon bestämmelse i fransk rätt som skulle kunna ersätta fristen på fyra år enligt förordning nr 2988/95, eftersom den allmänna preskriptionstid som gällde vid den tiden var 30 år, en frist som EU-domstolen uttryckligen hade slagit fast inte var lämplig för en sådan ersättning.[60] Den franska regeringen har å sin sida hänvisat till artikel 2277 i civillagen, som redan då föreskrev en preskriptionstid på fem år för all lagföring beträffande ränta på utlånade penningbelopp.

86. Eftersom det rör sig om en fråga som ska avgöras enligt nationell rätt, ankommer det inte på EU-domstolen utan på den hänskjutande domstolen att hitta den bestämmelse i den nationella rättsordningen som på ett lämpligt sätt kan ersätta den preskriptionstid som föreskrivs i artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 2988/95. Frågan är till och med om det i den franska rätten inte finns någon förvaltningsrättslig bestämmelse som reglerar preskriptionstiderna för fordringar som myndigheterna har mot enskilda, däribland ekonomiska aktörer. Om så inte är fallet borde den hänskjutande domstolen, inom gränserna för den processuella överensstämmelsen, undersöka de argument som den franska regeringen har anfört beträffande denna fråga.

87. Eftersom de två artiklarna i den franska civillagen (det vill säga den gamla artikel 2277, vilken gällde vid tidpunkten för de faktiska omständigheterna i målet, och den nya artikel 2224, som ersatte den allmänna preskriptionstiden på trettio år) föreskriver en preskriptionstid på fem år, anser jag under alla förhållanden att båda uppfyller kravet på proportionalitet. En ökning med endast ett år, jämfört med den frist som föreskrivs i artikel 3.1 och 3.2 i förordning nr 2988/95, går inte utöver vad som är nödvändigt för att de nationella myndigheterna ska kunna beivra oegentligheter som skadar unionens finansiella intressen (vilket återkrav av förmåner som erhållits felaktigt och inkassering av upplupen ränta syftar till) och inte heller innebär det att dessa myndigheter inte sporras att skyndsamt vidta åtgärder för att komma till rätta med oegentligheter.[61]

58 — Dom av den 17 september 2014, Cruz & Companhia (C-341/13; EU:2014:2230), punkterna 55 och 56, samt där angiven rättspraxis.

59 — Ibidem, punkt 63 och där angiven rättspraxis.

60 — Dom av den 21 december 2011, Chambre de commerce y d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867), punkterna 65 och 66, samt där angiven rättspraxis.

61 — Dom av den 17 september 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230), punkterna 61 och 62.

88. Vad beträffar rättssäkerheten anser jag inte att argumentet att tillämpningen av den nya preskriptionstiden på fem år enligt artikel 2224 i den franska civillagen strider mot denna rättsliga princip (vilket Glencore har gjort gällande), efter att preskriptionstiden på 30 år förkastats, kan godtas. De åtgärder som vidtogs mot de konstaterade oegentligheterna, beträffande exportstödet för korn och vete, härrör från år 2004 respektive 2005,[62] och de avbröt under alla förhållanden den preskriptionstid på trettio år som då gällde. När de väl hade beslutats, omfattades åtgärderna inte av tillämpningsområdet för artikel 3.1 utan artikel 3.2 i förordning nr 2988/95.

89. Det är således från och med den tidpunkten som preskriptionstiden för att väcka talan för att uppbära ränta (i egenskap av handlingar för att genomföra åtgärderna rörande återkrav av huvudfordran) ska börja löpa, med beaktande av alla de faktorer som kan avbryta den, såsom överklagande till förvaltningsdomstol eller betalning av huvudfordran. Beträffande detta framgår det av handlingarna i målet[63] att åtgärderna överklagades till fransk förvaltningsdomstol, vilket medförde att preskriptionstiden för att genomföra åtgärderna avbröts fram till år 2010, då betalning skedde. Vid den tidpunkten var redan den nya allmänna preskriptionsbestämmelsen i artikel 2224 i den franska civillagen tillämplig.

90. Följaktligen anser jag att under sådana omständigheter som de som är i fråga i det nationella målet, utgör unionsrätten inte hinder för att tillämpa fristerna i artikel 2224 i den franska civillagen på den preskription som ännu inte hade inträtt när lag nr 2008–561 trädde i kraft.

## VI – Förslag till avgörande

91. Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår jag att domstolen besvarar tolkningsfrågorna från Tribunal administratif de Melun på följande sätt:

”1) Artikel 3.1 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen, är tillämplig på uppbörd av ränta som ska utgå enligt åtgärder som vidtagits i enlighet med artikel 11.3 i kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter, och artikel 5a i kommissionens förordning (EEG) nr 3002/92 av den 16 oktober 1992 om fastställande av gemensamma tillämpningsföreskrifter för kontroll av användningen av eller bestämmelsen för varor från intervention.

2) I en situation som den som är för handen i förevarande mål, ska en räntefordran på grund av de två huvudfordringarna

— inte anses följa av en kontinuerlig eller upprepad oegentlighet, i den mening som avses i artikel 3.1 andra stycket i förordning nr 2988/95; och

— upphöra på grund av preskription, när den frist på åtta år som föreskrivs i artikel 3.1 fjärde stycket i förordning nr 2988/95 har löpt ut, en frist som börjar löpa den dag då den oegentlighet som var avgörande för skyldigheten att betala huvudfordran fullbordades.

3) Unionsrätten utgör inte hinder för att tillämpa de frister som föreskrivs i artikel 2224 i den franska civillagen med avseende på preskriptionstid som ännu inte hade löpt ut när lag nr 2008–561 trädde i kraft.”

62 — Även om åtgärderna rörande vetet från november 2005 inte delgavs förrän i januari 2006.

63 — I Glencores skriftliga yttrande, vilket inte har bestridits av någon av de andra parterna.