SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 5. maja 2011*

V združenih zadevah C-201/10 in C-202/10,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Finanzgericht Hamburg (Nemčija) z odločbama z dne 12. februarja 2010, ki sta prispeli na Sodišče 26. aprila 2010, v postopkih

Ze Fu Fleischhandel GmbH (C-201/10),

Vion Trading GmbH (C-202/10),

proti

Hauptzollamt Hamburg-Jonas,

* Jezik postopka: nemščina.

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, K. Schiemann, L. Bay Larsen, sodnika, C. Toader (poročevalka) in A. Prechal, sodnici,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,
sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 16. februarja 2011,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Ze Fu Fleischhandel GmbH D. Ehle, odvetnik,

– za Vion Trading GmbH K. Landry in G. Schwendinger, odvetnika,

– za Evropsko komisijo G. von Rintelen in M. Vollkommer, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago člena 3(1) in (3) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti (UL L 312, str. 1) ter načel sorazmernosti in pravne varnosti.

2 Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med družbama Ze Fu Fleischhandel GmbH in Vion Trading GmbH na eni strani (v nadaljevanju: tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari) ter Hauptzollamt Hamburg-Jonas na drugi strani (v nadaljevanju: Hauptzollamt) zaradi vračila izvoznih nadomestil.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V skladu s tretjo uvodno izjavo Uredbe št. 2988/95 „je treba na vseh področjih preprečevati dejanja, ki škodujejo finančnim interesom Skupnosti“.

4 V peti uvodni izjavi te uredbe je navedeno:

„[…] v skladu s to uredbo [so] nepravilno ravnanje ter upravni ukrepi in kazni za takšno ravnanje zajeti v sektorskih predpisih“.

5 Člen 1 iste uredbe določa:

„1. Za zaščito finančnih interesov Evropskih skupnosti se sprejmejo splošna pravila za enotne preglede ter upravne ukrepe in kazni v zvezi z nepravilnostmi, ki se nanašajo na zakonodajo Skupnosti.

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

6 Člen 3(1) in (3) Uredbe št. 2988/95 določa:

„1. Pregon zastara v štirih letih od storitve nepravilnosti iz člena 1(1). Sektorski predpisi pa lahko določijo krajši zastaralni rok, ki ne sme biti krajši od treh let.

V primeru nadaljevanja ali ponavljanja nepravilnosti teče zastaranje od dneva, ko so nepravilnosti prenehale. […]

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

[…]

3. Države članice lahko določijo daljši zastaralni rok od tistega iz odstavk[a] 1 […]."

7 Člen 4(1) in (4), te uredbe določa:

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

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

[…]

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

Nacionalno pravo

8 V skladu z navedbami Finanzgericht Hamburg ni bilo v Nemčiji v času dejanskega stanja nobene posebne določbe v zvezi z zastaralnimi roki, veljavnimi za upravnopravne spore v zvezi z neupravičeno podeljenimi ugodnostmi. Vendar so tako uprava kot nemška sodišča „po analogiji“ uporabljala tridesetletni splošni zastaralni rok, kot je bil določen v členu 195 nemškega civilnega zakonika (Bürgerliches Gesetzbuch, v nadaljevanju: BGB). Od leta 2002 pa znaša ta splošni zastaralni rok načeloma tri leta.

Spori o glavni stvari in postopek predhodnega odločanja v združenih zadevah od C-278/07 do C-280/07

9 Tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari sta leta 1993 začeli postopek carinjenja govejega in telečjega mesa za izvoz v Jordanijo in sta na podlagi svojega zahtevka prejeli predplačilo izvoznih nadomestil. Pri nadzorih, opravljenih na začetku leta 1998, naj bi se izkazalo, da je bil zadevni tovor dejansko poslan v Irak v okviru tranzitnega postopka ali postopka ponovnega izvoza.

10 Hauptzollamt je v teh okoliščinah z odločbama z dne 13. oktobra 1999 zahteval vračilo zadevnih izvoznih nadomestil.

11 Tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari in družba Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb GmbH & Co so zoper navedene odločbe vložile tožbe pri Finanzgericht Hamburg. To je v sodbi z dne 21. aprila 2005 tem tožbam ugodilo, ker pravilo o zastaranju iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95 nasprotuje zadevnim vračilom, saj so se ta zahtevala več kot štiri leta po spornih izvozih.

12 Hauptzollamt je pri Bundesfinanzhof zoper te odločbe navedenega Finanzgericht vložil revizije.

13 Bundesfinanzhof je med drugim ugotovilo, da se očitane nepravilnosti nanašajo na obdobje pred sprejetjem Uredbe št. 2988/95, in prekinilo odločanje ter Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja, ki so v treh zadevah od C-278/07 do C-280/07 enaka:

„1. Ali je treba zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, prvi stavek, Uredbe […] št. 2988/95 […] uporabiti tudi, če se je nepravilnost zgodila ali je prenehala pred začetkom veljavnosti navedene uredbe?

2. Ali se zastaralni rok iz te določbe lahko uporabi za upravne ukrepe, kot je povračilo izvoznega nadomestila, ki je bilo dodeljeno zaradi nepravilnosti?

Če je odgovor na ti vprašanji pritrdilen:

3. Ali sme država članica v skladu s členom 3(3) Uredbe […] št. 2988/95 uporabiti daljši rok tudi, če je bil v pravu države članice daljši rok določen že pred sprejetjem navedene uredbe? Ali se daljši rok sme uporabiti, čeprav ni bil določen v posebni določbi za povračilo izvoznih nadomestil ali upravnih ukrepov, ampak je posledica splošnega pravila zadevne države članice, ki pokriva vse primere zastaranja, ki niso posebej urejeni?“

14 Na podlagi teh predlogov za sprejetje predhodne odločbe je bila izdana sodba z dne 29. januarja 2009 v združenih zadevah Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb (od C-278/07 do C-280/07, ZOdl., str. I-457), v kateri je Sodišče odločilo:

„1. Zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe […] št. 2988/95 […] se uporabi za upravne ukrepe, kot so povračilo izvoznih nadomestil, ki jih je izvoznik prejel neupravičeno zaradi nepravilnosti, ki jih je storil.

2. V okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari, se zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95:

– uporabi za nepravilnosti, storjene pred začetkom veljavnosti te uredbe;

– in začne teči od dneva storitve zadevne nepravilnosti.

3. Pravica do uporabe daljših zastaralnih rokov, ki jo države članice ohranijo na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95, lahko izhaja iz splošnih pravil, ki so veljala pred sprejetjem te uredbe."

Nadaljevanje sporov o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje v obravnavanih zadevah

15 Bundesfinanzhof je s sodbo z dne 7. julija 2009 razveljavilo sodbo Finanzgericht Hamburg z dne 21. aprila 2005 in mu vrnilo zadevo v ponovno odločanje z obrazložitvijo, da zahtevek za vračilo še ni zastaral, saj je bilo člen 195 BGB mogoče in treba uporabiti „po analogiji" do konca leta 2001. To sodišče je zavrnilo trditve tožečih strank, da če je treba uporabiti zastaralni rok „po analogiji", bi to moral biti desetletni rok, ki velja na davčnem področju, in ne tridesetletni rok iz BGB.

16 Finanzgericht Hamburg je v zvezi s to sodbo Bundesfinanzhof navedlo:

„Bundesfinanzhof je pri tem zastopalo pravno stališče, da je treba analogno uporabiti člen 195 BGB v različici, ki je veljala do konca leta 2001 (v nadaljevanju: stara različica člena 195 BGB). Odprto pa je pustilo vprašanje, ali bi bilo lahko kršeno načelo pravne varnosti pri vračilu izvoznega nadomestila, ki se zahteva skoraj 30 let po tem, ko je bilo dodeljeno. Če bi bilo tako, bi lahko Bundesfinanzhof pri izvajanju izjemne sodne pristojnosti na način, kot se zahteva v skladu z ustavo ali pravom Skupnosti, nesorazmerno dolg rok nacionalnega prava skrajšal na primeren rok. Bundesfinanzhof ni bilo treba izčrpno preizkusiti in odločiti, ali je treba zaradi pravne varnosti

in pravnega miru pri izvajanju take izjemne pristojnosti sodišč zastaralni rok iz stare različice člena 195 BGB skrajšati ali pa vsaj na podlagi analogne uporabe te določbe določiti krajši zastaralni rok za zahtevek za vračilo nezakonito dodeljenega izvoznega nadomestila, do katerega je prišlo zaradi nepravilnosti. Takega roka namreč ne bi bilo mogoče določiti tako kratko, da bi bil ob sprejetju izpodbijane odločbe zahtevek davčnih organov zastaran."

17 Predložitveno sodišče, ki se je v tej točki pridružilo stališču generalne pravobranilke E. Sharpston iz sklepnih predlogov v zgoraj navedeni zadevi Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb, meni, na eni strani, da uporaba pravila o zastaranju iz BGB „po analogiji" za zahtevke za vračilo izvoznih nadomestil ni združljiva z načelom pravne varnosti in, na drugi strani, da je uporaba tridesetletnega roka za tak spor v nasprotju z načelom sorazmernosti, ker naj taki roki ne bi bili razumni.

18 Natančneje, predložitveno sodišče se ne strinja z razlago, ki jo je Bundesfinanzhof dalo v zvezi s sodbo Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb, ki jo je izdalo Sodišče na njegov predlog. Bundesfinanzhof naj bi namreč na podlagi te sodbe sklepalo, da naj bi Sodišče z „zgovornim molkom" glede vprašanja, ali spada uporaba pravila iz civilnega prava „po analogiji" za spor o vračilu neupravičeno prejetih nadomestil na področje uporabe člena 3(3) Uredbe št. 2988/95, načelno sprejelo tako uporabo in naj glede na načeli pravne varnosti in sorazmernosti ne bi imelo ugovorov proti takemu načinu uporabe tridesetletnega zastaralnega roka. Finanzgericht pa meni, da Sodišče v predložitveni odločbi ni imelo razloga za presojo niti za obravnavo

teh vidikov, saj mu Bundesfinanzhof ni v zvezi s tem postavilo nobenega jasno opredeljenega vprašanja.

19 Predložitveno sodišče tudi meni:

„V že navedeni sodbi z dne 7. julija 2009 […] je [Bundesfinanzhof] ugotovilo, da ima izjemno pristojnost, na podlagi katere naj bi bilo upravičeno, da bi kot zakonodajalec na podlagi razvoja prava s sodno prakso skrajšalo tridesetletni zastaralni rok na primeren rok. Kakšno je natančno trajanje v Nemčiji veljavnega zastaralnega roka iz stare različice člena 195 BGB, ki se uporablja po analogiji, trenutno ni znano. Ni namreč mogoče ugotoviti ali predvidevati, če in – glede na primer – v kakšnem obsegu bo Bundesfinanzhof v prihodnje uporabilo tako izjemno pristojnost. Na podlagi te sodne prakse je gotovo le, da je zastaralni rok iz stare različice člena 195 BGB, ki se uporablja po analogiji, najmanj šest in največ trideset let. V tem časovnem obdobju štiriindvajsetih let pa je v skladu s to sodno prakso v Nemčiji veljaven zastaralni rok iz stare različice člena 195 BGB, ki se uporablja po analogiji in ki je po potrebi spremenjen na podlagi razvoja prava s sodno prakso.“

20 V teh okoliščinah je Finanzgericht Hamburg prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali analogna uporaba določbe o zastaranju iz člena 195 BGB v različici, ki je veljala do konca leta 2001, za zahtevke za vračilo nepravilno dodeljenega izvoznega nadomestila krši načelo pravne varnosti iz prava Skupnosti?

2. Ali uporaba 30-letnega zastaralnega roka v skladu s členom 195 BGB pri vračilu nepravilno dodeljenega izvoznega nadomestila krši načelo sorazmernosti iz prava Skupnosti?

3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen: ali uporaba daljšega nacionalnega zastaralnega roka v smislu člena 3(3) Uredbe […] št. 2988/95, ki se v posamičnem primeru določi na podlagi domnevane izjemne pristojnosti v okviru razvoja prava s sodno prakso, krši načelo pravne varnosti iz prava Skupnosti?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

21 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali načelo pravne varnosti nasprotuje temu, da lahko v okviru zaščite finančnih interesov Unije, opredeljene z Uredbo št. 2988/95, „daljši“ nacionalni zastaralni rok v smislu člena 3(3) te uredbe izhaja iz uporabe zastaralnega roka iz nacionalne določbe iz splošne ureditve „po analogiji“ za vračilo nepravilno dodeljenega izvoznega nadomestila.

22 V uvodu je treba ugotoviti, kot je poudarilo predložitveno sodišče, da je bilo Sodišče v okviru tretjega vprašanja za predhodno odločanje, ki je bilo zastavljeno v zgoraj navedenih združenih zadevah od C-278/07 do C-280/07, v bistvu vprašano, ali lahko „daljši“ nacionalni zastaralni rok v smislu člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 izhaja iz splošne določbe iz splošne ureditve, ki je veljala že pred to uredbo. Vendar Sodišče ni bilo izrecno vprašano o tem, kar je predmet tega vprašanja za predhodno odločanje, ki se nanaša na način uporabe take določbe, v obravnavanem primeru uporabe določbe iz splošne ureditve „po analogiji“ za poseben spor o vračilu izvoznih nadomestil, o čemer pa ni odločil nacionalni zakonodajalec, ampak je bilo o tem odločeno v sodni praksi.

23 V položajih, kakršna sta ta v postopkih v glavni stvari, v katerih sta gospodarska subjekta leta 1993 med veljavnostjo nacionalnega pravila o tridesetletnem zastaralnem roku storila nepravilnosti, ki so jima očitane, bi lahko pregon nacionalnih organov v zvezi z vračilom zneskov, neupravičeno prejetih zaradi takih nepravilnosti – če se ne bi zgodilo dejanje, na podlagi katerega bi prišlo do zadržanja zastaranja – zastaral leta 1997 v skladu s pravilom o štiriletnem zastaralnem roku iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95, če država članica, kjer so bile storjene nepravilnosti, ni uporabila možnosti, ki jo ima na podlagi člena 3(3) te uredbe (glej zgoraj navedeno sodbo Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi, točki 36 in 38).

24 Zakonodajalec Unije je sicer s sprejetjem Uredbe št. 2988/95 in zlasti njenega člena 3(1), prvi pododstavek, nameraval določiti splošno pravilo o zastaranju, veljavno na tem področju, s katerim je nameraval po eni strani določiti najkrajši rok, ki se uporablja v vseh državah članicah, in po drugi strani odpraviti možnost zahtevati vračilo neupravičeno prejetih zneskov iz proračuna Unije po preteku štirih let od nastanka nepravilnosti, ki je vplivala na sporna plačila (zgoraj navedena sodba Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi, točka 27).

25 Ker pa je zakonodajalec Unije izrecno predvidel, da lahko države članice uporabijo daljše zastaralne roke od tega minimalnega štiriletnega, je treba ugotoviti, da navedeni zakonodajalec ni želel poenotiti rokov, ki veljajo na tem področju, in da zato zaradi začetka veljavnosti Uredbe št. 2988/95 države članice niso mogle biti prisiljene skrajšati zastaralnih rokov, ki so jih uporabljale v preteklosti ob neobstoju pravil v pravu Unije, ki bi pred tem veljala na tem področju, na štiri leta.

26 V okviru možnosti iz člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 države članice ohranijo široko diskrecijsko pravico glede določitve daljših zastaralnih rokov, ki jih nameravajo uporabiti v primeru nepravilnosti, ki škoduje finančnim interesom Unije (sodba z dne 22. decembra 2010 v zadevi Corman, C-131/10, ZOdl., str. I-14199, točka 54).

27 V Uredbi št. 2988/95 namreč ni določen noben mehanizem za obveščanje ali objavljanje glede uporabe možnosti držav članic, da v skladu s členom 3(3) te uredbe določijo daljše roke. Tako na ravni Unije ni bila določena nobena oblika nadzora glede daljših zastaralnih rokov, ki jih države članice določijo na podlagi te določbe, ter glede sektorjev, za katere bodo določile take roke (zgoraj navedeni sodbi Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi, točka 45, in Corman, točka 55).

28 V zadevah iz postopkov v glavni stvari so nemška sodišča, kot je navedlo predložitveno sodišče samo, po začetku veljavnosti Uredbe št. 2988/95 za uveljavljanje zahtevkov za vračilo nadomestil, ki so jih neupravičeno prejeli gospodarski subjekti, še naprej uporabljala tridesetletni zastaralni rok, ki izhaja iz člena 195 BGB.

29 V zvezi s tem je treba navesti, da je Sodišče, ko je odgovorilo na tretje vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je zastavilo Bundesfinanzhof v zgoraj navedenih združenih zadevah od C-278/07 do C-280/07 – da daljši zastaralni roki, možnost uporabe katerih države članice ohranijo na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95, lahko izhajajo iz pravil iz splošne ureditve, ki so veljala že pred sprejetjem te uredbe – implicitno, vendar nedvomno temu sodišču potrdilo, da lahko navedene države uporabljajo take daljše roke z uporabo – določeno s sodno prakso – določbe iz splošne ureditve, ki določa zastaralni rok, daljši od štirih let, na področju vračila neupravičeno prejetih ugodnosti, kar je praksa, ki jo nemška sodišča opredeljujejo kot uporaba „po analogiji“.

30 Taka praksa je glede na pravo Unije in zlasti člen 3(3) Uredbe št. 2988/95 načeloma dopustna (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi, točka 47). Vendar se morajo pri tej praksi upoštevati splošna načela tega prava, med katerimi je načelo pravne varnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 28. oktobra 2010 v zadevi SGS Belgium in drugi, C-367/09, ZOdl., str. I-10761, točka 40).

31 V zvezi s tem tožeči stranki iz postopkov v glavni stvari trdita, da po tem, ko je v nemškem pravnem redu začelo veljati splošno pravilo o zastaralnem roku z neposrednim učinkom iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95, ki je odpravilo neobstoj posebnega pravila na tem področju v tem pravnem redu, nacionalni organi in sodišča niso imeli več razloga – saj ni bilo nacionalne zakonodajne določbe, ki bi jih k temu zavezovala – da bi še naprej „po analogiji“ uporabljali splošni zastaralni rok iz BGB za pregon „nepravilnosti“ v smislu te uredbe, in zato tega roka niso mogli več uporabljati.

32 V zvezi s tem je treba navesti, da v okviru pregona nepravilnosti, ki škodi finančnim interesom Unije in ki vodi do upravnega ukrepa, kot je obveznost gospodarskega subjekta, da vrne neupravičeno prejeta nadomestila, načelo pravne varnosti zahteva zlasti, da položaja tega gospodarskega subjekta glede njegovih pravic in obveznosti v razmerju do nacionalnega organa ni mogoče neskončno dolgo izpodbijati (glej po analogiji sodbo z dne 21. januarja 2010 v zadevi Alstom Power Hydro, C-472/08, ZOdl., str. I-623, točka 16), da mora zato za pregon take nepravilnosti veljati zastaralni rok ter da mora biti ta rok, da bi izpolnil svojo funkcijo zagotavljanja pravne varnosti, določen vnaprej (glej sodbi z dne 15. julija 1970 v zadevi ACF Chemiefarma proti Komisiji, 41/69, Recueil, str. 661, točka 19, in z dne 11. julija 2002 v zadevi Marks & Spencer, C-62/00, Recueil, str. I-6325, točka 39). Zato mora biti vsaka uporaba zastaralnega roka „po analogiji“ za zadevno osebo dovolj predvidljiva (glej po analogiji sodbo z dne 24. marca 2009 v zadevi Danske Slagterier, C-445/06, ZOdl., str. I-2119, točka 34).

33 Tak gospodarski subjekt sicer lažje ugotovi, kakšen je zastaralni rok, ki velja za pregon nepravilnosti, ki jo je storil, če je tak rok in njegovo uporabo za področje, na katero spada ta nepravilnost, določil nacionalni zakonodajalec v določbi, ki velja posebej za zadevno področje. Vendar, kadar nacionalni zakonodajalec – kot se zdi, da je v zadevah iz postopkov v glavni stvari – ni sprejel posebne določbe, ki bi veljala za področje, kot je vračilo izvoznih nadomestil, ki so bila neupravičeno prejeta v škodo proračuna Unije, načelo pravne varnosti načeloma ne nasprotuje temu, da upravni in sodni nacionalni organi še naprej – v skladu s preteklo sodno prakso, ki jo tak gospodarski subjekt pozna – „po analogiji“ uporabljajo splošni zastaralni rok iz civilnopravne določbe, ki je daljši od štiriletnega roka iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95.

34 Vendar taka uporaba upošteva načelo pravne varnosti le, če izhaja iz sodne prakse, ki je bila dovolj predvidljiva. V zvezi s tem zadostuje spomniti, da Sodišče ni pristojno, da v okviru tega postopka predhodnega odločanja ugotovi, ali gre za tako sodno prakso ali ne.

35 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da v okoliščinah, kakršne so te v zadevah iz postopkov v glavni stvari, načelo pravne varnosti načeloma ne nasprotuje temu, da v okviru zaščite finančnih interesov Unije, opredeljene z Uredbo št. 2988/95, in na podlagi člena 3(3) te uredbe nacionalni organi in sodišča države članice za spor o vračilu nepravilno dodeljenega izvoznega nadomestila „po analogiji“ uporabijo zastaralni rok iz nacionalne določbe iz splošne ureditve, če je bila taka uporaba, ki izhaja iz sodne prakse, dovolj predvidljiva, za preveritev česar je pristojno predložitveno sodišče.

Drugo vprašanje za predhodno odločanje

36 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali načelo sorazmernosti v okviru uporabe možnosti iz člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 s strani držav članic nasprotuje uporabi tridesetletnega zastaralnega roka za spor o vračilu neupravičeno prejetih nadomestil.

37 Kot je razvidno iz točk 26 in 30 te sodbe – čeprav ohranijo države članice v okviru možnosti iz člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 široko diskrecijsko pravico glede določitve

daljših zastaralnih rokov, ki jih nameravajo uporabiti v primeru nepravilnosti, ki škoduje finančnim interesom Unije – morajo te države upoštevati splošna načela prava Unije, zlasti načelo sorazmernosti.

38 Tako je treba v zvezi z „daljšim“ nacionalnim zastaralnim rokom v smislu člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 navesti, da ta med drugim očitno ne sme preseči tega, kar je nujno za doseganje cilja zaščite finančnih interesov Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 17. marca 2011 v zadevi AJD Tuna, C-221/09, ZOdl., str. I-1655, točka 79 in navedena sodna praksa).

39 V zvezi s tem je treba navesti, da se daljši zastaralni roki, ki jih države članice tako uporabljajo na podlagi člena 3(3) Uredbe št. 2988/95, zelo razlikujejo od ene države članice do druge, kar je v veliki meri odvisno od pravnih tradicij teh držav ter od razumevanja časa v posameznem pravnem redu, ki je potreben in zadosten, da skrbna uprava uvede postopke v zvezi z nepravilnostmi, storjenimi v škodo javnih organov in nacionalnega proračuna.

40 Poleg tega dejstvo, da država članica v okviru možnosti iz te določbe določi krajše zastaralne roke od tistih, ki jih je določila druga država članica, ne more pomeniti, da so slednji nesorazmerni (glej po analogiji sodbi z dne 11. septembra 2008 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-141/07, ZOdl., str. I-6935, točka 51, in z dne 25. februarja 2010 v zadevi Müller Fleisch, C-562/08, ZOdl., str. I-1391, točka 45).

41 Prav tako je treba poudariti, da ni izključeno, da je lahko pravilo o tridesetletnem zastaralnem roku, ki izhaja iz civilnopravne določbe, potrebno in sorazmerno, zlasti v okviru sporov med zasebnopravnimi osebami glede na cilj, ki mu navedeno pravilo sledi in ki ga je opredelil nacionalni zakonodajalec.

42 Presoja takega pravila o zastaralnem roku glede na načelo sorazmernosti pa je drugačna, če se tako pravilo uporabi „po analogiji“ zaradi uresničevanja cilja, ki je drugačen od tistega, zaradi katerega je nacionalni zakonodajalec sprejel to pravilo, in sicer gre v zadevah iz postopkov v glavni stvari za uresničevanje cilja, ki ga je opredelil zakonodajalec Unije.

43 V zvezi s tem je treba navesti, da glede na cilj zaščite finančnih interesov Unije, v zvezi s katerim je zakonodajalec Unije menil, da je štiriletni oziroma celo triletni zastaralni rok dovolj dolg, da omogoči nacionalnim organom pregon nepravilnosti, ki škodi tem finančnim ciljem in ki lahko vodi do sprejetja ukrepa, kot je vračilo neupravičeno prejete ugodnosti, odobritev tridesetletnega roka navedenim organom presega to, kar skrbna uprava potrebuje.

44 Poudariti je namreč treba, da ima ta uprava splošno dolžnost skrbnega ravnanja pri preverjanju pravilnosti plačil, ki jih je izvedla in ki bremenijo proračun Unije, saj morajo države članice upoštevati dolžnost splošnega skrbnega ravnanja iz člena 4(3) EU, ki pomeni, da morajo hitro sprejemati ukrepe za odpravo nepravilnosti (glej po analogiji sodbo z dne 13. novembra 2001 v zadevi Francija proti Komisiji, C-277/98, Recueil, str. I-8453, točka 40).

45 V teh okoliščinah bi lahko priznanje možnosti državam članicam, da navedeni upravi odobrijo tako dolgo obdobje za ukrepanje, kot ga omogoča pravilo o tridesetletnem zastaralnem roku, na nek način vzpodbudilo inercijo nacionalnih organov glede pregona „nepravilnosti“ v smislu člena 1 Uredbe št. 2988/95, gospodarski subjekti pa bi bili izpostavljeni, na eni strani, dolgemu obdobju pravne negotovosti in, na drugi strani, tveganju, da ne bodo več mogli dokazati pravilnosti zadevnih transakcij po poteku takega obdobja.

46 Vsekakor je treba poudariti, da če bi bil štiriletni zastaralni rok, kakršen je ta iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95, po mnenju nacionalnih organov prekratek za pregon nepravilnosti, ki so bolj zapletene, lahko nacionalni zakonodajalec v okviru možnosti iz odstavka 3 navedenega člena vedno sprejme pravilo o daljšem zastaralnem roku, ki je prilagojeno za tovrstne nepravilnosti.

47 Glede na navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da v okoliščinah, kakršne so te v zadevah iz postopkov v glavni stvari, načelo sorazmernosti v okviru izvajanja možnosti iz člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 s strani držav članic nasprotuje uporabi tridesetletnega zastaralnega roka za spor o vračilu neupravičeno prejetih nadomestil.

Tretje vprašanje za predhodno odločanje

48 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje – če bi se izkazalo, da uporaba pravila o tridesetletnem zastaralnem roku za pregon „nepravilnosti“ v smislu člena 1 Uredbe št. 2988/95 ni sorazmerna glede na cilj zaščite finančnih interesov

Unije – ali načelo pravne varnosti nasprotuje temu, da lahko nacionalno sodišče odloči, da bo zmanjšalo obseg takega pravila o tridesetletnem zastaranju, in sicer v obravnavanih primerih na deset let, in da ne bo uporabilo pravila o štiriletnem zastaralnem roku iz člena 3(1) Uredbe št. 2988/95.

49 Ni izključeno, da bi nacionalna sodišča, če ne bi imela nobenega drugega pravila o zastaralnem roku, ki bi ga bilo mogoče uporabiti, skušala razlagati pravilo o tridesetletnem zastaralnem roku v smislu njegovega skrajšanja, da bi izpolnila zahteve prava Unije.

50 Vendar je treba v položaju, kakršen je ta v zadevah iz postopkov v glavni stvari in ki spada na področje uporabe Uredbe št. 2988/95, ugotoviti, da če ni pravno veljavne nacionalne določbe o daljšem zastaralnem roku, člen 3(1) Uredbe št. 2988/95 vsekakor določa štiriletni zastaralni rok, v državah članicah pa ga je mogoče neposredno uporabiti, in sicer tudi na področju izvoznih nadomestil za kmetijske proizvode (glej sodbo z dne 24. junija 2004 v zadevi Handlbauer, C-278/02, ZOdl., str. I-6171, točka 35).

51 Tako v okoliščinah, v katerih se uporaba splošnega zastaralnega roka za spor o vračilu nadomestil, ki so bila neupravičeno prejeta pred začetkom veljavnosti Uredbe št. 2988/95, izkaže za nesorazmerno glede na cilj zaščite finančnih interesov Unije, takega pravila ni mogoče upoštevati, uporabiti pa je mogoče splošni zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95, kot je razvidno iz točke 34 zgoraj navedene sodbe Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb in drugi, saj se

nanaša tudi na nepravilnosti, storjene pred začetkom veljavnosti te uredbe, in začne teči od dne, ko je bila zadevna nepravilnost storjena.

52 Če bi bilo v takem položaju nacionalnemu sodišču v okviru Uredbe št. 2988/95 dovoljeno, da skrajša določen zastaralni rok, ki se je do tedaj uporabljal, na raven, ki je lahko v skladu z načelom sorazmernosti, čeprav ima vsekakor na voljo pravilo o zastaralnem roku iz prava Unije, ki ga je mogoče v njegovem pravnem redu neposredno uporabiti, bi bilo to v nasprotju z načeloma, v skladu s katerima mora biti, na eni strani, za izpolnitev funkcije zagotavljanja pravne varnosti zastaralni rok določen vnaprej (glej zgoraj navedeni sodbi ACF Chemiefarma proti Komisiji, točka 19, in Marks & Spencer, točka 39) in, na drugi strani, vsaka uporaba zastaralnega roka „po analogiji" za zadevno osebo dovolj predvidljiva (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Danske Slagterier, točka 34).

53 Vendar lahko v takem položaju nacionalni zakonodajalec, kot je bilo opozorjeno v točki 46 te sodbe, v okviru možnosti iz člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 sprejme pravilo o daljšem zastaralnem roku.

54 Glede na navedeno je treba na tretje vprašanje odgovoriti, da v okoliščinah, kakršne so te v zadevah iz postopkov v glavni stvari, načelo pravne varnosti nasprotuje temu, da lahko „daljši" zastaralni rok v smislu člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 izhaja iz zastaralnega roka iz splošne ureditve, ki je s sodno prakso skrajšan, da bi bilo pri njegovi uporabi upoštevano načelo sorazmernosti, saj je v takih okoliščinah vsekakor mogoče uporabiti štiriletni zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95.

Stroški

55 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **V okoliščinah, kakršne so te v zadevah iz postopkov v glavni stvari, načelo pravne varnosti načeloma ne nasprotuje temu, da v okviru zaščite finančnih interesov Unije, opredeljene z Uredbo Sveta (ES, Euratom) št. 2988/95 z dne 18. decembra 1995 o zaščiti finančnih interesov Evropskih skupnosti, in na podlagi člena 3(3) te uredbe nacionalni organi in sodišča države članice za spor o vračilu nepravilno dodeljenega izvoznega nadomestila „po analogiji" uporabijo zastaralni rok iz nacionalne določbe iz splošne ureditve, če je bila taka uporaba, ki izhaja iz sodne prakse, dovolj predvidljiva, za preveritev česar je pristojno predložitveno sodišče.**

2. **V okoliščinah, kakršne so te v zadevah iz postopkov v glavni stvari, načelo sorazmernosti v okviru izvajanja možnosti iz člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 s strani držav članic nasprotuje uporabi tridesetletnega zastaralnega roka za spor o vračilu neupravičeno prejetih nadomestil.**

3. V okoliščinah, kakršne so te v zadevah iz postopkov v glavni stvari, načelo pravne varnosti nasprotuje temu, da lahko „daljši“ zastaralni rok v smislu člena 3(3) Uredbe št. 2988/95 izhaja iz zastaralnega roka iz splošne ureditve, ki je s sodno prakso skrajšan, da bi bilo pri njegovi uporabi upoštevano načelo sorazmernosti, saj je v takih okoliščinah vsekakor mogoče uporabiti štiriletni zastaralni rok iz člena 3(1), prvi pododstavek, Uredbe št. 2988/95.

Podpisi