



Datum van inontvangstneming : 23/01/2023

Zaak C-734/22

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

29 november 2022

Verwijzende rechter:

Oberster Gerichtshof (Oostenrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

17 oktober 2022

Verzoekster tot *Revision*:

Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door de Finanzprokuratur

Verweerder in *Revision*:

GM

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Oppervlaktegebonden steun voor milieuvriendelijke landbouwsystemen die wordt toegekend op basis van privaatrechtelijke overeenkomsten voor een meerjarige verbintenisperiode – Controles ter plaatse – Niet-inachtneming van de subsidiabiliteitsvoorwaarden – Verjaring van vorderingen tot terugbetaling – Stuiting van de verjaringstermijnen door buitengerechtelijke verzoeken tot betaling?

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Uitlegging van artikel 3 van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95, artikel 267 VWEU

Prejudiciële vragen

- 1) Is artikel 3 van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB 1995, L 312, blz. 1) rechtstreeks van toepassing wanneer steun die de Republiek Oostenrijk aan steunaanvragers op basis van een overeenkomst heeft toegekend in het kader van een agromilieuprogramma in de zin van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) (PB 2005, L 277, blz. 1), door die lidstaat met privaatrechtelijke middelen wordt teruggevorderd omdat de ontvanger van de steun contractuele verplichtingen niet is nagekomen?
- 2) Ingeval de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: dient artikel 3, lid 1, derde alinea, van verordening nr. 2988/95 aldus te worden uitgelegd dat er van een onderzoekshandeling of daad van vervolging die de verjaring stuit, ook sprake is wanneer degene die de steun verleent de ontvanger van de steun na de eerste buitengerechtelijke vordering tot terugbetaling opnieuw en desnoods meermaals tot betaling aanspreekt en hem een buitengerechtelijke aanmaning doet toekomen in plaats van zijn vordering tot terugbetaling bij de rechter aanhangig te maken?
- 3) Ingeval de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord: is de toepassing van een in het nationale privaatrecht vastgelegde verjaringstermijn van dertig jaar op de in de eerste vraag bedoelde vorderingen tot terugbetaling verenigbaar met het Unierecht, in het bijzonder met het evenredigheidsbeginsel?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikelen 1 en 3 van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

§§ 1336, 1478 en 1489 van het Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch (Oostenrijks algemeen burgerlijk wetboek; hierna: „ABGB”)

Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) für das Österreichische Programm zur Förderung einer umweltgerechten, extensiven und den natürlichen Lebensraum schützenden Landwirtschaft (speciale richtlijn van de bondsminister van Land- en Bosbouw, Milieu en Waterhuishouding (BMLFUW) voor het Oostenrijkse programma ter bevordering van een milieuvriendelijke, extensieve landbouw die de natuurlijke habitat beschermt; hierna: „SRL-ÖPUL 2007”).

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure

- 1 Het Oostenrijkse programma voor milieuvriendelijke landbouw (hierna: „ÖPUL”) 2007 is door de Republiek Oostenrijk, verzoekster, in de voor het geding relevante periode (de jaren 2007 tot en met 2013) beschikbaar gesteld als agromilieumaatregel in de zin van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) en is door de Europese Unie meegefinancierd. Het programma werd in naam en voor rekening van verzoekster beheerd door Agrarmarkt Austria GmbH (hierna: „AMA”).
- 2 De steun werd verleend op basis van met de steunaanvragers gesloten overeenkomsten. In het kader van het ÖPUL werd oppervlaktegebonden steun toegekend voor milieuvriendelijke landbouwsystemen, waarvoor de aanvragers meerjarige verbintenissen moesten aangaan.
- 3 Verweerder nam als exploitant van een landbouwbedrijf gedurende een periode van zeven jaar – van 2007 tot en met 2013 – deel aan het ÖPUL. Na controles ter plaatse op 5/9 december 2013 en op 9 januari 2014 vorderde verzoekster, wegens vermeende verschillen tussen de oppervlakten waarvoor steun was aangevraagd en de daadwerkelijk subsidiabele oppervlakten, terugbetaling van de in de jaren 2008 tot en met 2010 en in de jaren 2012 en 2013 toegekende subsidies ten belope van in totaal EUR 44 751,58. Voor zover de oppervlakten waarvoor steun was aangevraagd, maar die in de jaren 2012 en 2013 niet meer subsidiabel waren, in de voorafgaande jaren wel onder het ÖPUL vielen, was er sprake van schending van de zevenjarige verbintenisperiode. Om die reden werd ook voor de aanvraagjaren 2008 tot en met 2012 de voor de niet meer subsidiabele oppervlakten toegekende steun teruggevorderd. Verweerder ontving van AMA op respectievelijk 26 maart 2014 en 26 juni 2014 een controleverslag en vorderingen tot terugbetaling. Daarna ontving hij betalingsherinneringen op 11 mei 2015 (betekend op 12 mei 2015) en 12 november 2015 (betekend op 16 november 2015) en een schriftelijke aanmaning op 16 december 2015 waarin werd gedreigd met „juridische stappen” (betekend op 22 december 2015). Bij beroep van 26 april 2019 vorderde verzoekster betaling van EUR 44 751,58, vermeerderd met een jaarlijkse rente van 2,880 % boven de toepasselijke basisrente vanaf 30 april 2014.
- 4 De rechter in eerste aanleg, het Landesgericht für Zivilrechtssachen Wien (rechter in eerste aanleg voor burgerlijke zaken Wenen, Oostenrijk), heeft het voorwerp van het geding beperkt tot de kwestie van de verjaring en heeft bij tussenvonnis van 21 december 2020 geoordeeld dat de vordering niet was verjaard. In juridisch opzicht bevestigde hij dat artikel 3 van verordening nr. 2988/95 van toepassing is op alle ingestelde vorderingen. De verjaringstermijn van vier jaar was volgens hem ingegaan op 1 januari 2014 en was gestuit door de vorderingen tot terugbetaling en de aanmaningen tot betaling, zodat de vorderingen niet verjaard waren.

- 5 De appelrechter, het Oberlandesgericht Wien (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Wenen, Oostenrijk), heeft verweerders hoger beroep op 20 september 2021 gegrond verklaard en heeft de vordering afgewezen wegens verjaring. Volgens zijn juridische uiteenzetting is verordening nr. 2988/95 niet van toepassing op privaatrechtelijke vorderingen en is het verjaringsrecht van het nationale Oostenrijkse privaatrecht van toepassing. De vorderingen waren verjaard overeenkomstig § 1489 ABGB.
- 6 Het Oberste Gerichtshof moet zich thans uitspreken over het beroep in *Revision* waarmee verzoekster verzoekt om herstel van het vonnis van de rechter in eerste aanleg. Subsidiair heeft verzoekster een vordering tot vernietiging ingesteld.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 7 Verzoekster stelt dat het SRL-ÖPUL 2007 grotendeels wordt bepaald door EU-verordeningen. De omvang van de verlagingen of terugvorderingen in geval van verschillen tussen oppervlakten wordt rechtstreeks geregeld door artikel 16 van verordening (EU) nr. 65/2011 van de Commissie van 27 januari 2011 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandontwikkeling. Die verordening verwijst ook naar de voorschriften van het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS) van de Europese Unie. Dat bij niet-inachtneming van de meerjarige verbintenisperiode de volledige in de verbintenisperiode verleende steun moet worden terugbetaald, strookt met artikel 39, lid 3, juncto artikel 88, lid 4, van verordening (EG) nr. 1698/2005.
- 8 Volgens verzoekster begon de in artikel 3, lid 1, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 vastgestelde verjaringstermijn van vier jaar dan ook te lopen na het einde van de verbintenisperiode, dat wil zeggen op 1 januari 2014. De verjaring is gestuit door de daden van vervolging die AMA heeft verricht, namelijk de betekening van het controleverslag en van de vorderingen tot terugbetaling, alsmede door de betalingsherinneringen, waardoor de verjaringstermijn telkens opnieuw is beginnen te lopen. De vorderingen zijn bijgevolg niet verjaard. Bovendien kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel 3, lid 3, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 een langere verjaringstermijn vaststellen. Volgens het Oostenrijkse privaatrecht dienen sommige terugvorderingen te worden gekwalificeerd als vorderingen wegens ongerechtvaardigde verrijking. Daarom is de dertigjarige verjaringstermijn van § 1478 ABGB van toepassing. De verplichting tot betaling van rente overeenkomstig punt 1.12.2.5 SRL-ÖPUL 2007 is (in beginsel) gebaseerd op artikel 5, lid 1, van verordening (EU) nr. 65/2011, zodat de verjaringstermijnen van artikel 3 van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 ook van toepassing zijn op de rentevordering.
- 9 Verweerder verzoekt om verwerping van het beroep. Hij betoogt (onder meer) dat de vorderingen verjaard zijn. Punt 1.12. SRL-ÖPUL 2007 bevat geen eigen

verjaringsregels, zodat op andere rechtsgrondslagen moeten worden toegepast. Zijns inziens moeten de vorderingen tot terugbetaling worden beschouwd als contractuele sancties in de zin van § 1336 ABGB. Voor dergelijke sancties geldt de verjaringstermijn van drie jaar vanaf het tijdstip waarop de gelaedeerde kennis heeft genomen van de schade en van de identiteit van degene die deze heeft veroorzaakt van § 1489 ABGB. De verjaringstermijn begon uiterlijk te lopen op het tijdstip van de vorderingen tot terugbetaling van 26 maart 2014 en 26 juni 2014, zodat de vordering reeds verjaard was toen het beroep werd ingesteld. Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 is niet van toepassing, omdat zij alleen betrekking heeft op vorderingen die met publiekrechtelijke middelen moeten worden ingesteld. Zelfs indien deze verordening van toepassing was, zouden de betekening van het controleverslag, de vorderingen tot terugbetaling en de betalingsherinneringen niet worden aangemerkt als onderzoekshandelingen of daden van vervolging, zodat de verjaring daardoor niet is gestuit.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 10 Eerste prejudiciële vraag: de vraag of artikel 3 van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 rechtstreeks toepasselijk is, is van doorslaggevend belang voor het onderhavige geschil. Indien artikel 3 van verordening nr. 2988/95 rechtstreeks van toepassing is op de beoordeling van de verjaringstermijn van de ingestelde vorderingen, kan verweerder zich niet beroepen op de kortere driejarige verjaringstermijn van § 1489 ABGB. Verzoekster kan zich in dat geval van haar kant niet beroepen op de dertigjarige verjaringstermijn van § 1478 ABGB, aangezien het evenredigheidsbeginsel eraan in de weg staat dat de lidstaten, wanneer zij gebruikmaken van de hun door artikel 3, lid 3, van verordening nr. 2988/95 geboden mogelijkheid, een verjaringstermijn van dertig jaar toepassen op geschillen over de terugbetaling van ten onrechte ontvangen steun (arrest van 5 mei 2011, C-201/10 en C-202/10, ██████████ Fleischhandel en Vion Trading, EU:C:2011:282, punt 47).
- 11 Tweede prejudiciële vraag: met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter met betrekking tot privaatrechtelijk uitgewerkte subsidies te vernemen of een steunverlener die zijn onderzoek reeds heeft voltooid en een buitengerechtelijke vordering tot terugbetaling tegen de ontvanger van de subsidie heeft ingesteld, door middel van betalingsherinneringen een stuiting van de verjaring en dus – binnen de absolute termijn van artikel 3, lid 1, vierde alinea, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 – een verlenging van de verjaringstermijn kan bewerkstelligen, hoewel de omstandigheid dat hij meer tijd nodig heeft om de feitelijke omstandigheden op te helderen, niet belet dat hij een vordering in rechte instelt.
- 12 Derde prejudiciële vraag: het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft concreet met betrekking tot het ÖPUL vastgesteld dat voor zover het gemeenschapsrecht geen voorschriften bevat, niets eraan in de weg staat dat de Republiek Oostenrijk de nationale steunprogramma's uitvoert door middel van

privaatrechtelijke handelingen, zoals overeenkomsten. De toepassing van deze nationale bepalingen mag de draagwijdte en de doeltreffendheid van het gemeenschapsrecht evenwel niet aantasten (arrest van 19 september 2002, C-336/00, ██████████ EU:C:2002:509, punten 61 e.v). Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of bij een nationaal programma dat een agromilieumaatregel in de zin van verordening (EG) nr. 1698/2005 vormt en dat in privaatrechtelijke vorm is gegoten, de verjaringstermijnen van het nationale privaatrecht moeten worden getoetst aan het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel.