



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
12 päivänä joulukuuta 2019¹

Asia C-627/18

Nelson Antunes da Cunha Lda
vastaan
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Coimbran hallinto- ja verotuomioistuin, Portugali))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sääntöjenvastaisen tuen takaisinperiminen – Takaisinperimistä koskeva vanhentuminen – Kymmenen vuoden vanhentumisaika – Korot – Kansallisen lainsäädännön mukainen lyhyempi vanhentumisaika – Oikeusvarmuus – Asetus (EU) 2015/1589 – 17 artiklan 1 kohta – 16 artiklan 2 kohta – 16 artiklan 3 kohta – Tehokkuusperiaate

I Johdanto

1. Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbran (Coimbran hallinto- ja verotuomioistuin, Portugali) esittämä ennakkoratkaisupyyntö koskee asetuksen (EU) 2015/1589² 16 artiklan 2 ja 3 kohdan ja 17 artiklan 1 kohdan tulkintaa. Tämän asetuksen 17 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan komission toimivaltuuksiin periä sääntöjenvastainen valtiontuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa.

2. Tämä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty Nelson Antunes da Cunha Lda -yhtiön (jäljempänä Nelson Antunes da Cunha) ja Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP:n (Maatalouden ja kalastuksen rahoitusinstituutti, IFAP) välisessä oikeusriidassa, jossa on kyse komission päätöksestä johtuvan Nelson Antunes da Cunnalle myönnetyn sääntöjenvastaisen valtiontuen pakkoperinnästä.

3. Asetuksen 2015/1589 16 artiklan 3 kohdan mukaan tällainen sääntöjenvastaisen tuen takaisinperiminen on toteutettava Portugalin lainsäädännön menettelyjen mukaisesti, jos ne mahdollistavat komission päätöksen tehokkaan täytäntöönpanon.

4. Portugalin lainsäädännön mukaan tuen pääoman takaisinperimiseen sovelletaan kahdenkymmenen vuoden vanhentumisaikaa, jonka soveltaminen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei estä kyseisen pääoman takaisinperimistä. Sitä vastoin ennakkoratkaisun esittänyt tuomioistuin katsoo, että tälle tuelle kertyneiden korkojen takaisinperimiseen sovelletaan Portugalin lainsäädännön mukaan viiden vuoden vanhentumisaikaa, joka lasketaan koron erääntymispäivästä. Tämän vanhentumisaajan soveltaminen estää tuelle kertyneen koron perimisen takaisin täysimääräisenä, ja vaikuttaa siltä, että ainakin osa koroista olisi vanhentunut jo ennen kuin komissio teki kyseisen päätöksensä.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

² Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annettu neuvoston asetus (EUVL 2015, L 248, s. 9).

5. Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee neljännellä kysymyksellään pääasiallisesti sitä, ovatko asetuksen 2015/1589 16 artiklan 2 kohta, jonka mukaan takaisinperittävään tukeen lisätään korko, sekä tämän asetuksen 16 artiklan 3 kohdassa säädetty tehokkuusperiaate esteenä sille, että sääntöjenvastaiselle tuelle kertyneiden korkojen takaisinperintään sovelletaan vanhentumisaikaa, joka on lyhyempi kuin tämän asetuksen 17 artiklan 1 kohdan mukainen kymmenen vuoden vanhentumisaika, kuten Portugalin lainsäädännön mukaista viiden vuoden vanhentumisaikaa.

6. Unionin tuomioistuimen pyynnöstä tässä ratkaisuehdotuksessa keskitytään arvioimaan ainoastaan tätä kysymystä, johon unionin tuomioistuimen olisi ehdotukseni mukaan vastattava myöntävästi.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Asetus 2015/1589

7. Asetuksen 2015/1589 16 artiklassa, jonka otsikko on ”Tuen takaisinperiminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta, jäljempänä ’takaisinperimistä koskeva päätös’. Komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi unionin lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.

2. Takaisinperimistä koskevan päätöksen nojalla takaisin perittävään tukeen lisätään korko, jonka suuruuden komissio vahvistaa. Korkoa maksetaan siitä päivästä alkaen, jolloin sääntöjenvastainen tuki on ollut tuensaajan käytössä, sen takaisinperimispäivään asti.

3. Takaisinperiminen on toteutettava viipymättä ja asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön menettelyjen mukaisesti, jos ne mahdollistavat komission päätöksen välittömän ja tehokkaan täytäntöönpanon, sanotun kuitenkin rajoittamatta Euroopan unionin tuomioistuimen SEUT-sopimuksen 278 artiklan nojalla antamien määräysten soveltamista. Tämän toteuttamiseksi, ja jos asia on jonkin kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä, asianomaisten jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki oikeudellisissa järjestelmissään käytettävissä olevat tarpeelliset toimenpiteet, mukaan lukien tilapäiset toimet, sanotun kuitenkin rajoittamatta unionin lainsäädännön soveltamista.”

8. Asetuksen 2015/1589 17 artiklan, jonka otsikko on ”Tuen takaisinperintään sovellettava vanhentumisaika”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komission toimivaltuuksiin periä tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa.”

B Portugalin oikeus

9. Portugalin siviililain (Código Civil) 309 §:ssä, jonka otsikko on ”Yleinen vanhentumisaika”, säädetään seuraavaa:

”Yleinen vanhentumisaika on 20 vuotta.”

10. Siviililain 310 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Viidessä vuodessa vanhentuvat:

--

d) sopimusperusteiset tai lakisääteiset korot, vaikka niitä ei olisi vielä määritetty, ja yhtiöiden osingot;

– –”

III Pääasia

11. Koska tässä ratkaisuehdotuksessa arvioidaan ainoastaan Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbran esittämää neljättä ennakkoratkaisukysymystä, oikeusriidan taustalla olevista tosiseikoista kuvataan ainoastaan ne, jotka ovat tämän kysymyksen hahmottamisen kannalta olennaisia ja tarpeellisia.

12. Pääasian valittaja Nelson Antunes da Cunha teki 8.4.1993 ja 7.7.1993 Caixa de Crédito Agrícola Mútuo de Coimbran kanssa maatalouden ja karjankasvatusalan toiminnan elvyttämiseen tarkoitettua luottojärjestelyä koskevat luottosopimukset.

13. IFAPin edeltäjä³ maksoi 24.5.1994 annetun asetuksen nro 146/94 (Decreto-Lei 146/94) mukaisesti Nelson Antunes da Cunhalle näiden luottosopimusten osalta korkotukea yhteensä 7526,90 euroa vuosina 1994–1996 (12.7.1994 maksettiin 4189,90 euroa, 12.7.1995 maksettiin 2513,94 euroa ja 30.4.1996 maksettiin 823,06 euroa).

14. Komissio teki 25.11.1999 päätöksen 2000/200/EY tukijärjestelmästä, jonka Portugali on toteuttanut voimaperäisen karjankasvatuksen alan yritysten velkataakan keventämiseksi ja sikatalousalan toiminnan elvyttämiseksi⁴ (jäljempänä komission 25.11.1999 tekemä päätös).

15. Tässä päätöksessä komissio katsoi ensiksi, että 24.5.1994 annetun asetuksen nro 146/94 I luvussa voimaperäisen karjankasvatuksen alan yritysten velkataakan keventämiseksi perustettu luottojärjestely ei sovellu sisämarkkinoille niissä tapauksissa, joissa muun vastaanotetun investointituen kanssa kasautunut avustusekvivalentti on enemmän kuin 35 prosenttia muilla kuin epäsuotuisilla maatalousalueilla, ja toiseksi, että 24.5.1994 annetun asetuksen nro 146/94 II luvussa sikatalousalan toiminnan elvyttämiseksi perustettu luottojärjestely ei sovellu sisämarkkinoille.⁵

16. Komission 25.11.1999 tekemän päätöksen päätösosan mukaan Portugalin oli toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet periäkseen takaisin tuensaajilta sääntöjenvastaisesti maksetut tuet lisättynä koroilla tukien saamisen ja niiden todellisen takaisinperimisen väliseltä ajalta. Portugalin viranomaisten oli myös ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksi antamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.⁶

17. IFAPin edeltäjä lähetti maaliskuussa 2001 Nelson Antunes da Cunhalle kirjeen, jossa se vaati perusteettomasti saatujen summien palauttamista. Nelson Antunes da Cunha ei ryhtynyt toimenpiteisiin kirjeen seurauksena.

18. IFAP lähetti Nelson Antunes da Cunhalle uuden kirjeen 12.8.2009, jossa se vaati tätä maksamaan 14 953,56 euroa (josta 7526,90 euroa oli maksettua tukea, johon oli lisätty 7426,66 euroa viivästyskorkoa) kymmenen arkipäivän kuluessa kyseisen kirjeen vastaanottamisesta lukien.

3 Täsmennän, että ennakkoratkaisupyyntöstä käy ilmi, että kyseisen tuen myöntämishetkellä toimivaltainen portugalilainen viranomainen oli Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e da Pesca (Maatalouden ja kalastuksen rahoituksen ja kehitystuen instituutti). Se oli IFAPin edeltäjä, jos olen ymmärtänyt oikein.

4 EYVL 2000, L 66, s. 20.

5 Komission 25.11.1999 tekemän päätöksen 1 artikla.

6 Komission 25.11.1999 tekemän päätöksen 3 ja 4 artikla.

19. Cantanheden verovirasto (Portugali) aloitti 7.7.2013 tätä saatavaa koskevan verotäytäntöönpanomenettelyn pääasian valittajaa vastaan IFAPin saatavien perimiseksi.

20. Nelson Antunes da Cunha riitautti tämän menettelyn Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbrassa.

21. Nelson Antunes da Cunha väittää ensiksi, että 28.7.1992 annetun asetuksen nro 155/92 (Decreto-Lei nro 155/92) 40 artiklan⁷ mukaan sääntöjenvastaisena tukena saatujen summien palauttamisvelvollisuus vanhenee viiden vuoden kuluttua niiden vastaanottamisesta, mistä seuraa, että käsiteltävänä olevassa asiassa saatujen tukien palauttamisvelvollisuus on vanhentunut. Toiseksi Nelson Antunes da Cunha väittää, että myös viivästyskorot ovat vanhentuneet siviililain 310 §:n d kohdan nojalla siltä osin kuin velvoitteen, johon ne liittyvät, erääntymispäivästä on kulunut yli viisi vuotta.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä vanhenemisajasta, jota erityisesti sovellettaisiin sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimistä koskevan määräyksen toimeenpanoon, minkä seurauksena kansalliset ylemmän oikeusasteen tuomioistuimet ovat katsoleet, että Portugalin valtion maksamaan takaisinperittävään rahoitustukeen, jota komission päätöksen mukaan pidetään sisämarkkinoille soveltumattomana, liittyviin IFAPin saataviin sovelletaan siviililain 309 §:n mukaista yleistä 20 vuoden vanhentumisaikaa.

23. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että kansalliset ylemmän oikeusasteen tuomioistuimet ovat katsoleet korkojen vanhentumisen osalta, että ”korkojen luonteesta ja niistä käytetystä oikeudellisesta nimestä riippumatta – ei voida automaattisesti katsoa, että tällaisiin korkoihin (luokiteltiinpa ne korvauksiksi, hyvityskoroiksi tai viivästyskoroiksi) sovelletaan siviililain 309 §:n mukaista 20 vuoden vanhentumisaikaa. Itse asiassa viidessä vuodessa vanhentuvat sopimusperusteiset tai lakisääteiset korot, vaikka niitä ei olisi vielä määritetty (siviililain 310 §:n d kohta), ja tämä määräaika alkaa saman lain 306 §:n mukaan kulua velvollisuuden erääntymisestä”.⁸

24. Ennakkoratkaisupyynnön lähettänyt tuomioistuin arvioi kuitenkin, että voi olla unionin oikeuteen kuuluvan tehokkuusperiaatteen vastaista katsoa, että tuen takaisinperimistä koskevan päätöksen alaisiin korkoihin sovelletaan tätä viiden vuoden vanhentumisaikaa. Jos nimittäin katsotaan, että korot, jotka ovat erääntyneet ennen katkaisutoimesta laskettavaa edeltävää viiden vuoden ajanjaksoa, ovat vanhentuneet, on mahdollista, että vaikka asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohdassa säädetty komission takaisinperintää koskevat toimivaltuudet eivät ole vielä lakanneet, korkosaatava on jo vanhentunut.

25. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on vastauksena unionin tuomioistuimen esittämään selvennyspyyntöön⁹ arvioinut pääasiassa kyseessä olevan tilanteen osalta, että kaikki korkosaatavat, jotka ovat erääntyneet ennen 26.6.2008, ovat vanhentuneet edellä mainitun siviililain 310 §:n d kohdan nojalla, koska valittaja Nelson Antunes da Cunha sai kyseisten tukien takaisinperimistä koskevaa täytäntöönpanomenettelyä koskevan tiedoksiannon vasta 26.7.2013 tavanomaisella kirjatulla kirjeellä.

⁷ Tässä säännöksessä, jonka otsikko on ”Vanhentumisajat”, säädetään seuraavaa:

”1 – Saatujen summien palauttamisvelvollisuus vanhenee viiden vuoden kuluttua niiden vastaanottamisesta.

2 – Edellisessä momentissa mainittu määräaika katkeaa tai keskeytyy yleisistä vanhentumisen katkeamiseen tai keskeytymiseen johtavista syistä”

⁸ Supremo Tribunal Administrativon (ylin hallintotuomioistuin, Portugali) tuomio 12.10.2011. Siviililain 306 §:n 1 pykälän mukaan viiden vuoden vanhentumisaika lasketaan velvollisuuden erääntymispäivästä alkaen, ja se katkaistaan haasteella tai toimenpiteen oikeudellisella tiedoksiannolla, joka ilmaisee suoraan tai välillisesti aikomuksen käyttää tätä oikeutta.

⁹ Unionin tuomioistuimen 27.6.2019 esittämään selvennyspyyntöön 30.7.2019 annettu vastaus.

26. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että kansallisen oikeuden mukaan ei voida katsoa, että siviililain 310 §:n d kohdan mukainen vanhentumisaika olisi katkaistu sillä, että komissio lähetti kirjeen Portugalin viranomaisille tai että Portugalin viranomaiset lähettivät kirjeen valittajalle, koska tällaista kirjettä ei voi pitää siviililain 323§:ssä tarkoitettuna haasteena tai toimenpiteen oikeudellisenä tiedoksiantona. Itse asiassa IFAP ei ole ryhtynyt mihinkään oikeudelliseen toimenpiteeseen (lukuun ottamatta verotäytäntöönpanoa), jolla se olisi ilmaissut aikomuksensa käyttää oikeuttaan vaatia valittajalta erääntyneiden korkojen maksua.

27. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että tavanomaisella kirjatulla kirjeellä tapahtuva haastaminen ei selvästikään ole luonteeltaan sellainen, että se katkaisisi jo kuluvan vanhentumisajan pysyvästi, koska sillä ei ole siviililain 326 §:ssä ja 327 §:n 1 momentissa tarkoitettuja haasteen ominaispiirteitä. Näin ollen 26.7.2013 alkoi kulua uusi viiden vuoden vanhentumisaika, joka voitiin katkaista uudestaan ainoastaan uudella katkaisutoimella siviililain 323 §:n mukaisesti.

28. Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin arvioi edellä esitetyn huomioon ottaen, että siviililain 310 §:n d kohdan soveltaminen tuen takaisinperimistä koskevasta päätöksestä aiheutuviin korkoihin voi vaarantaa tehokkuusperiaatteen ja periaatteen, jonka mukaan valtiontuet eivät sovellu sisämarkkinoille, noudattamisen.

29. Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra päätti näiden seikkojen valossa 31.7.2018 antamallaan päätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 5.10.2018, lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle erityisesti seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Ovatko [asetuksen 2015/1589] 16 artiklan 2 kohta ja Euroopan unionin periaatteet, erityisesti tehokkuusperiaate ja valtiontukien [sisä]markkinoille soveltumattomuutta koskeva periaate, esteenä sille, että takaisinperittävälle tuelle kertyneisiin korkoihin sovelletaan vanhentumisaikaa, joka on lyhyempi kuin tämän asetuksen 17 artiklassa säädetty vanhentumisaika, kuten siviililain 310 §:n 1 momentin d kohdassa säädetty vanhentumisaikaa?”

30. IFAP, Portugalin hallitus ja komissio esittivät kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimelle ja osallistuivat 12.9.2019 pidettyyn istuntoon.

IV Arviointi

31. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelea tämän ratkaisuehdotuksen kohteena olevalla ennakkoratkaisukysymyksellä kansallisen lainsäädännön vanhentumisaikaa koskevan säännöksen yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa pääasiassa kyseessä olevan sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimisen yhteydessä.

32. Tarkemmin ottaen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy pääasiallisesti, estävätkö asetuksen 2015/1589 16 artiklan 2 kohta ja tämän asetuksen 16 artiklan 3 kohdan mukainen tehokkuusperiaate¹⁰ soveltamasta takaisinperittävälle tuelle kertyneisiin korkoihin sellaista vanhentumisaikaa, joka siviililain 310 §:n d kohdan mukaisen viiden vuoden vanhentumisajan tavoin on lyhyempi kuin asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohdan mukainen kymmenen vuoden määräaika, jonka kuluessa komissio voi vaatia sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimistä.

¹⁰ Täsmennän, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin viittasi kysymyksessään ”unionin periaatteisiin, muun muassa tehokkuusperiaatteeseen ja valtiontukien [sisä]markkinoille soveltumattomuutta koskevaan periaatteeseen” (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 29 kohta). Katson tämän osalta, että valtiontukien takaisinperimisen alalla tehokkuusperiaate on ilmaistu asetuksen 2015/1589 16 artiklan 3 kohdassa, mistä syystä kysymystä on tulkittava näin. Valtiontukien sisämarkkinoille soveltumattomuutta koskevan periaatteen osalta katson, että koska asetuksessa 2015/1589 säädetään SEUT 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, kysymykseen voidaan vastata ainoastaan tämän asetuksen valossa.

33. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on riidatonta, että velvollisuus periä tuki takaisin koskee myös korkoja. Tämä vaatimus johtuu sekä asetuksen 2015/1589 16 artiklan 2 kohdasta että komission 25.11.1999 tekemästä päätöksestä,¹¹ josta ei ole nostettu kannetta.

34. Asetuksen 2015/1589 16 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja kuten komission 25.11.1999 tekemästä päätöksestä ilmenee, sääntöjenvastaisen tuen takaisinperiminen on toteutettava lähtökohtaisesti Portugalin kansallisen lainsäädännön menettelyjen, mukaan luettuna vanhentumissäännöksiä koskevat menettelyt, mukaisesti.¹²

35. Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että osapuolet ovat erimielisiä siitä, mitä vanhentumista koskevia säännöksiä tulee soveltaa kyseisen valtiontuen pääomaan ja sille kertyneisiin korkoihin Portugalin kansallisen lainsäädännön mukaan.

36. Kuitenkin on syytä katsoa, kuten myös ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut,¹³ että Portugalin kansallisen lainsäädännön nojalla tuen *pääoman* takaisinperimiseen tulee soveltaa siviililain 309 §:n mukaista 20 vuoden vanhentumisaikaa.¹⁴ Mikään ennakkoratkaisupyyntö ei anna ymmärtää, että tämän vanhentumisaajan soveltaminen estäisi pääoman takaisinperimisen pääasiassa.¹⁵

37. Sitä vastoin tuelle maksettavien korkojen takaisinperimisen osalta vaikuttaa yhtäältä siltä, että ennakkoratkaisupyyntö lähettänyt tuomioistuin arvioi, että niihin sovelletaan lähtökohtaisesti siviililain 310 §:n d kohdan mukaista viiden vuoden vanhentumisaikaa.¹⁶ Toisaalta vaikuttaa myös siltä, että tämän viiden vuoden vanhentumisaajan soveltaminen estäisi tuelle maksettavien korkojen takaisinperimisen täysimääräisinä nyt käsiteltävänä olevassa asiassa.¹⁷

38. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen vastauksesta unionin tuomioistuimen esittämään selvennyspyyntöön käy itse asiassa ilmi, että viiden vuoden vanhentumisaika katkaistiin 26.7.2013 ja että kaikki ennen 26.6.2008 erääntyneet korot ovat vanhentuneet siviililain 310 §:n d kohdan nojalla.¹⁸ Ymmärrän kansallisen säännöksen siten, että korkosaatavat vanhentuvat viiden vuoden kuluttua niiden erääntymispäivästä.

11 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 16 kohta.

12 Ks. vastaavasti tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, 114 kohta).

13 Muistutan, että kun kansallinen tuomioistuin saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisupyyntöllä, unionin tuomioistuimen on pitädyttävä kansallisen oikeuden tulkinnassa, jonka kyseinen tuomioistuin on sille esittänyt (tuomio 14.6.2017, Online Games ym., C-685/15, EU:C:2017:452, 45 kohta). Siten riippumatta arvostelusta, jota pääasian osapuolet ovat esittäneet ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämästä kansallisen oikeuden tulkinnasta, tämä ennakkoratkaisupyyntö on tutkittava mainitun tuomioistuimen antaman kansallisen oikeuden tulkinnan pohjalta (tuomio 21.6.2016, New Valmar, C-15/15, EU:C:2016:464, 25 kohta).

14 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 22 kohta. Täsmennän, että Portugalin hallitus ja IFAP ovat myös tällä kannalla, ja Nelson Antunes da Cunha riitauttaa tämän ennakkoratkaisupyyntö esittäneen tuomioistuimen arvioinnin (ks. tämän ratkaisuehdotuksen 21 kohta).

15 Huomaan kuitenkin täydellisuuden vuoksi, että ennakkoratkaisupyyntöä käy ilmi, että ennakkoratkaisupyyntö esittäneellä tuomioistuimella on epäily siitä, onko tämä vanhentumisaika yhteensopiva unionin oikeuden muiden normien kanssa, mutta tätä asiaa ei käsitellä tässä ratkaisuehdotuksessa, jonka aihe on rajattu neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen.

16 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 23 ja 24 kohta. Täsmennän, että ennakkoratkaisupyyntö esittänyt tuomioistuin korostaa ennakkoratkaisupyyntössään unionin oikeudessa kansallisille tuomioistuimille asetettua velvollisuutta tulkita kansallista oikeutta unionin oikeuden merkityksen ja ulottuvuuden kanssa yhteensopivalla tavalla. Kun otetaan huomioon tämä huomautus, katson, että voidaan kysyä, voidaanko kansallista lainsäädäntöä tulkita niin, että myös tuelle maksettaviin korkoihin sovelletaan siviililain 309 §:n mukaista 20 vuoden vanhentumisaikaa, jolloin kansallinen lainsäädäntö ei vaikuta estävän tuelle maksettavien korkojen takaisinperimistä, ja myös Portugalin hallitus vaikuttaa olevan tällä kannalla (ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 17). Katson kuitenkin, että tämä kysymys koskee pääasiallisesti kansallisen oikeuden tulkintaa, joka kuuluu kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan. Näin ollen en käsittele asiaa tässä ratkaisuehdotuksessa.

17 Täsmennän, että unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että Portugalin hallitus ja IFAP kiistävät tämän ennakkoratkaisupyyntö esittäneen tuomioistuimen tulkinnan oikeellisuuden. Portugalin hallitus arvioi, että kansallisessa lainsäädännössä ei säädetä erityisesti aiheettomasti maksettujen valtiontukien takaisinperimiseen sovellettavasta vanhentumisaajasta. Sovellettava vanhentumisaika olisi näin ollen kansallisen lainsäädännön mukainen tavallinen 20 vuoden vanhentumisaika. Tätä vanhentumisaikaa sovellettaisiin myös aiheettomasti maksettuihin tukisummiin liittyviin viivästyskorkoihin, koska korkoja ja tukisummaa ei voida erottaa toisistaan. IFAP puolestaan väittää, että se on voinut käyttää kyseessä olevaan saatavaan perustuvaa oikeuttaan valittajaa vastaan vasta tukien takaisinperimiseksi aloitetun hallinnollisen menettelyn päätyttyä, minkä vuoksi se katsoo, että korot eivät ole vanhentuneet.

18 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 25 ja 26 kohta. Kun otetaan huomioon, että viiden vuoden vanhentumisaika katkaistiin 26.7.2013, mietin kuitenkin, eikö korkojen vanhentumisen päivämäärä olisi itse asiassa 26.7.2008 eikä 26.6.2008, kuten ennakkoratkaisupyyntö esittänyt tuomioistuin esittää.

39. Tästä voidaan päätellä, että komission 25.11.1999 tekemä päätös ei ole Portugalin kansallisen lainsäädännön mukaan luonteeltaan sellainen, että se olisi katkaissut vanhentumisajan. Täsmennän tältä osin, että vaikuttaa siltä, että osa koroista olisi vanhentunut, vaikka Portugalin viranomaiset olisivat katkaisseet viiden vuoden vanhentumisajan välittömästi komission päätöksen tekemisen jälkeen.¹⁹

40. Näiden tietojen valossa esitettyyn kysymykseen vastaamiseksi on erotettava kaksi ajanjaksoa: komission päätöstä edeltänyt ajanjakso (jakso A) ja tätä päätöstä seurannut ajanjakso (jakso B).

41. Ensimmäisen jakson osalta on itse asiassa selvittävää, estävätkö asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohta ja 16 artiklan 2 ja 3 kohta soveltamasta nyt käsiteltävänä olevan kaltaista viiden vuoden vanhentumisaikaa silloin, kun tällaisesta vanhentumisajasta voi seurata, että tuelle erääntyneet korot vanhenevat jo ennen kuin kymmenen vuoden määräaika, jonka kuluessa komissio voi asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohdan nojalla vaatia sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimistä, on päättynyt.

42. Toisen jakson osalta vaikuttaa siltä, että tuelle kertyneiden korkojen vanheneminen johtuu siitä, että IFAP noudatti komission päätöstä huomattavalla viiveellä.

43. Huolimatta siitä, että Portugalin viranomaisten olisi tullut noudattaa komission päätöstä välittömästi,²⁰ komission päätöksen tekemisen ja vanhentumisen katkaisemisen välillä kului 14 vuotta, mistä seuraa – jos katsotaan, että siviililain 310 §:n d kohta on sovellettavissa asiassa – että suuri osa komission päätöksen tekemisen jälkeen erääntyneistä koroista on vanhentunut.

44. Näissä olosuhteissa esiin nouseva kysymys on siis se, voiko tuensaaja vedota komission sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimistä koskevan lainvoimaisen päätöksen osalta kansalliseen vanhentumissäännökseen, jos tämän säännöksen noudattaminen estää tuelle kertyneiden korkojen takaisinperimisen täysimääräisenä.

45. Vaikka unionin tuomioistuin on jo aikaisemmin käsitellyt samankaltaisia kysymyksiä, nyt käsiteltävänä olevassa asiassa se voi täsmentää, kuinka tällaista kansallista vanhentumissäännöstä voidaan soveltaa sääntöjenvastaisten tukien takaisinperimisen alalla pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.

46. Tässä yhteydessä on muistettava, että vanhentumissäännöksillä on keskeinen rooli varallisuus oikeudessa. Vanhentumisesta seuraa, ettei velkoja voi periä saatavaansa. Kuten unionin tuomioistuin on jo katsonut, vanhentumissäännökset varmistavat velallisen kannalta oikeusvarmuuden asettamalla aikarajan.²¹

47. Kuten esitän jäljempänä, arvioin komission ja IFAPin tapaan, ettei pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallisen lainsäädännön mukaista viiden vuoden vanhentumisaikaa voida soveltaa kummankaan ajanjakson osalta.²²

19 Muistutan, että ensimmäinen summa maksettiin 12.7.1994. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 13 kohta.

20 Muistutan, että asetuksen 2015/1589 16 artiklan 3 kohta edellyttää, että kansalliset viranomaiset toteuttavat sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimisen viipymättä komission päätöksen jälkeen, mikä seuraa myös komission 25.11.1999 tekemästä päätöksestä. Tämän päätöksen 4 artiklassa siis vaaditaan, että Portugalin on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa päätöksen tiedoksiantamisesta sen noudattamiseksi toteuttamansa toimenpiteet.

21 Ks. tuomio 23.1.2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Muistutan, että Portugalin hallituksen näkemyksen mukaan siviililain 309 §:n mukaista kahdenkymmenen vuoden vanhentumisaikaa sovelletaan sekä tuen pääomaan että sille kertyneisiin korkoihin (ks. alaviite 17).

A Komission päätöstä edeltävä ajanjakso

48. Muistutan aluksi, että asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohdan mukaan komission toimivaltuuksiin perii sääntöjenvastainen tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa. Tämän asetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaan tämä vanhentumisaika alkaa kulua päivästä, jona sääntöjenvastainen tuki on myönnetty tuensaajalle joko yksittäisenä tukena tai tukiohjelmaan kuuluvana tukena. Saman asetuksen 17 artiklan 3 kohdan mukaan tuki, jonka osalta vanhentumisaika on kulunut umpeen, katsotaan voimassa olevaksi tueksi.²³

49. Käsiteltävänä olevassa asiassa on riidatonta, että komission 25.11.1999 tekemä päätös annettiin ennen tämän vanhentumisajan päättymistä.²⁴

50. Seuraavaksi täsmennän, että asetuksen 2015/1589 16 artiklan 3 kohta ilmentää oikeuskäytännössä aikaisemmin vahvistetun tehokkuusperiaatteen vaatimuksia.²⁵

51. Kyseisen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka lainvastaisesti myönnettyjen tukien takaisinperimistä koskevien unionin säännöksiä puuttuessa tukien takaisinperiminen on toteutettava lähtökohtaisesti asiaan sovellettavien kansallisen oikeuden sääntöjen mukaisesti, näitä säännöksiä on kuitenkin sovellettava siten, ettei unionin oikeudessa edellytetty takaisinperiminen tule käytännössä mahdottomaksi ja että unionin etu otetaan täysin huomioon.²⁶

52. Näin ollen kansallista oikeussääntöä, joka estää kansallista tuomioistuinta tai kansallista viranomaista määrittämästä SEUT 108 artiklan 3 kohdan kolmannen virkkeen rikkomisen kaikkia seurauksia, on pidettävä tehokkuusperiaatteen vastaisena.²⁷

53. Arvioin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen lailla, että asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohta ja 16 artiklan 2 ja 3 kohta yhdessä luettuna estävät soveltamasta viiden vuoden vanhentumisaikaa, jollaisesta säädetään pääasiassa kyseessä olevan siviililain 310 §:n d kohdassa.

54. Siviililain 310 §:n d kohdan kaltainen säännös, luettuna yhdessä tämän lain 306 §:n kanssa, on näet omiaan rajoittamaan komission toimivaltaa siltä osin kuin tuelle kertyneet korot voivat vanhentua ennen kuin kymmenen vuoden määräaika, jonka kuluessa komissio voi asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohdan nojalla tehdä päätöksen sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimisestä, on päättynyt.

55. Vaikuttaa siltä, että pääasiassa osa koroista olisi näin ollen vanhentunut, jos siviililain 310 §:n d kohdan sovelletaan.²⁸ Tämä kansallinen säännös estää näin ollen tuelle kertyneiden korkojen takaisinperimisen täysimääräisinä.

23 Kuten asetuksen 2015/1589 26 perustelukappaleesta käy ilmi, tämä vanhentumisaika, jonka jälkeen takaisinperimistä ei voida määrätä, on säädetty oikeusvarmuuden vuoksi.

24 Tuet on itse asiassa maksettu vuosina 1994–1996. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 13 kohta. Täsmennän, että silloin, kun komission 25.11.1999 tekemä päätös tehtiin, voimassa oleva säännös oli [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 22.7.2013 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 734/2013 (EUVL 2013, L 204, s. 15) (jäljempänä asetus N:o 659/1999), 15 artiklan 1 kohta. Tämä säännös kumottiin asetuksella 2015/1589 ja se vastaa tämän asetuksen 17 artiklan 1 kohtaa.

25 Ks. esim. tuomio 20.5.2010, Scott ja Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 Ks. esim. tuomio 26.6.2003, komissio v. Espanja (C-404/00, EU:C:2003:373, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 20.5.2010, Scott ja Kimberly Clark (C-210/09, EU:C:2010:294, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Ks. esim. tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, 140 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 39 kohta ja alaviite 19.

56. Ehdottamani tulkinta saa tukea lisäksi unionin tuomioistuimen suuren jaoston vastikään antamasta tuomiosta Eesti Pagar.²⁹

57. Mainitussa asiassa oli kyse muun muassa siitä, mitä vanhentumisaikaa tuli soveltaa sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimiseen ja oliko sovellettava vanhentumisaika kansallisen lainsäädännön mukainen vanhentumisaika vai unionin oikeuden mukainen vanhentumisaika, ja jos se oli jälkimmäinen, oliko sovellettava asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan 1 kohdan mukaista vanhentumisaikaa.³⁰

58. Unionin tuomioistuin katsoi, että pelkästään se seikka, että kansallisten viranomaisten oma-aloitteisesti toteuttamaan sääntöjenvastaisesti myönnetyn tuen takaisinperintään sovelletaan lähtökohtaisesti kansallisen lainsäädännön mukaisia vanhentumissäännöksiä, ei rajoita mahdollisuutta periä tämä tuki takaisin jälkikäteen sellaisen komission päätöksen täytäntöönpanolla, jonka komissio, jos sillä on miltä hyvänsä taholta saatuja tietoja oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta, voi tehdä kansallisten vanhentumisaikojen päätyttyä asetuksen N:o 659/1999 15 artiklassa säädetyn kymmenen vuoden määräajan kuluessa mainitun tuen tutkinnasta.³¹

59. Toisin sanottuna komissio voi milloin tahansa asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohdan mukaisen kymmenen vuoden vanhentumisaajan kuluessa vaatia sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimistä, myös siitä huolimatta, että kansallisessa menettelyssä sovellettu vanhentumisaika on mahdollisesti päättynyt.

60. Edellä esitetystä seuraa, että asetuksen 2015/1589 16 artiklan 2 ja 3 kohta sekä 17 artiklan 1 kohta ovat esteenä siviililain 310 §:n d kohdan kaltaisen kansallisen säännöksen soveltamiselle. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tulee jättää soveltamatta tällaista säännöstä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.³²

B Komission päätöstä seurannut ajanjakso

61. Komission päätöstä seuranneen ajanjakson osalta asetuksen 2015/1589 16 artiklan 3 kohdasta johtuu selvästi, ettei pääasiassa kyseessä olevan kaltaista viiden vuoden vanhentumissäännöstä tule soveltaa, jos se estää tuen takaisinperimisen täysimääräisenä komission 25.11.1999 tekemän päätöksen mukaisesti.

62. Esiin nousee kuitenkin kysymys siitä, edellyttääkö asetuksen 2015/1589 16 artiklan 3 kohdan mukainen tehokkuusperiaate tuen täysimääräistä takaisinperimistä komission lainvoimaisen päätöksen mukaisesti silloinkin, kun toimivaltainen viranomainen on antanut kansallisen oikeuden mukaisen vanhentumisaajan umpeutua.³³

63. Toisin sanottuna, kun otetaan huomioon, että komission päätöksen tekemisen jälkeen kului 14 vuotta, on syytä pohtia sitä, voiko oikeusvarmuus edellyttää, että tällaisessa tilanteessa sovelletaan tämänkaltaista kansallista säännöstä.

29 Tuomio 5.3.2019 (C-349/17, EU:C:2019:172). Täsmennän, että tämä tuomio julistettiin sen jälkeen, kun ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

30 Ks. tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, 107 kohta). Asetuksen N:o 659/1999 15 artiklan 1 kohdan osalta ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 24.

31 Tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar (C-349/17, EU:C:2019:172, 114 kohta).

32 Ks. vastaavasti esim. tuomio 18.7.2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434, 61 kohta).

33 Täsmennän tältä osin, että komissio korosti istunnossa, että kysymys siitä, voiko kansallisen lainsäädännön vanhentumisaikaa koskeva säännös estää sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimiseen velvoittavan komission päätöksen täytäntöönpanon, nousee käytännössä esiin usein, sillä jäsenvaltiot viivyttelivät usein komission tätä alaa koskevien päätösten täytäntöönpanossa.

64. Huomautan tältä osin, että unionin tuomioistuin on katsonut, ettei tehokkuusperiaate ei ole ehdoton, koska voi olla olemassa sellaisia poikkeuksellisia olosuhteita, joissa on epäasianmukaista määrätä sääntöjenvastaisen tuen palauttamisesta.³⁴

65. Tarkemmin ottaen ensinnäkin tämä periaate on ilmaistu komission toimivallan osalta asetuksen 2015/1589 16 artiklan 1 kohdan viimeisessä virkkeessä, jossa määrätään, että komissio ei saa vaatia tuen takaisinperimistä, jos tämä olisi unionin lainsäädännön jonkin yleisen periaatteen vastaista.

66. Toiseksi unionin tuomioistuin on todennut jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön osalta, että koska luottamuksensuojan periaate on osa unionin oikeusjärjestystä, kyseisen oikeusjärjestyksen vastaisena ei voida pitää sitä, että jonkin jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden noudattaminen turvataan sääntöjenvastaisen tuen takaisinperinnän tapauksessa³⁵ myös tilanteessa, jossa komissio on tehnyt kielteisen lopullisen päätöksen³⁶.

67. Nyt tarkasteltavassa tapauksessa totean aluksi, että unionin tuomioistuin on katsonut, että kun otetaan huomioon SEUT 108 artiklassa säädetyn komission suorittaman valtiontukivalvonnan pakottava luonne, periaatteessa tuensaajayritys voi perustellusti luottaa tuen sääntöjenmukaisuuteen ainoastaan, jos tuki on myönnetty mainitussa artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen. Huolellinen talouden toimija pystyy yleensä varmistamaan, että kyseistä menettelyä on noudatettu.³⁷ Tämä koskee sekä yksittäisiä tukia että tukiohjelman puitteissa myönnettyjä tukia.³⁸

68. Tästä seuraa, että tarkasteltavana olevassa tapauksessa pääasian valittaja ei voi väittää, että se olisi perustellusti luottanut tuen sääntöjenmukaisuuteen.

69. Seuraavaksi huomautan oikeusvarmuuden periaatteen osalta, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on jo vastattu samankaltaiseen kysymykseen kuin se, joka on käsillä tarkasteltavana olevassa tapauksessa.

70. Eräs 20.3.1997 annetussa tuomiossa Alcan Deutschland³⁹ esitetyistä kysymyksistä koski sitä, oliko toimivaltaisen viranomaisen unionin oikeuden nojalla peruutettava sääntöjenvastaisen tuen myöntämistä koskeva päätös komission lainvoimaisen päätöksen, jossa tuki katsottiin sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja määrättiin takaisinperittäväksi, mukaisesti, vaikka toimivaltainen viranomainen oli antanut kansallisessa lainsäädännössä oikeusvarmuussyistä tätä varten säädetyn määräajan umpeutua. Kyseessä olleen kansallisen säännöksen mukaan hallinnolliset päätökset voitiin peruuttaa ainoastaan vuoden kuluessa siitä, kun viranomainen sai tietoonsa seikat, joiden perusteella päätös voitiin peruuttaa.

71. Kyseisessä tuomiossa palautettiin aluksi mieleen tehokkuusperiaate ja periaate, jonka mukaan tuensaaja voi lähtökohtaisesti perustellusti luottaa siihen, että sille myönnetty tuki on sääntöjenmukainen, ainoastaan silloin, kun tukea myönnettäessä on noudatettu SEUT 108 artiklan mukaista menettelyä. Mainitun tuomion mukaan esitettyyn kysymykseen tuli vastata näiden periaatteiden pohjalta.⁴⁰

34 Ks. tuomio 12.2.2008, CELF ja ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Ks. esim. tuomio 20.9.1990, komissio v. Saksa (C-5/89, EU:C:1990:320, 13 ja 14 kohta).

36 Ks. tuomio 12.2.2008, CELF ja ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, 43 kohta).

37 Ks. esim. tuomio 20.9.1990, komissio v. Saksa (C-5/89, EU:C:1990:320, 13 ja 14 kohta) ja tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 25 kohta).

38 Ks. tältä osin esim. tuomio 28.7.2011, Diputación Foral de Vizcaya ym. v. komissio (C-471/09 P, C-472/09 ja C-473/09 P, ei julkaistu, EU:C:2011:521, 63–66 kohta).

39 Tuomio 20.3.1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

40 Tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 24–26 kohta).

72. Tämän jälkeen saman tuomion 34–37 kohdassa todettiin seuraavaa:

”34. – – yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todetun valtion tuen osalta kansallisten viranomaisten tehtävä rajoittuu siihen, että ne panevat komission päätökset täytäntöön – –. Näillä viranomaisilla ei siis ole minkäänlaista harkintavaltaa tukipäätöksen peruuttamisen suhteen. Niinpä, kun komissio määrää päätöksellä, jota vastaan ei ole nostettu kannetta, aiheettomasti maksetut määrät perittäviksi takaisin, kansallisella viranomaisella ei ole oikeutta tehdä toisin.

35. Jos kansallinen viranomainen kuitenkin antaa tukipäätöksen peruuttamiselle kansallisessa lainsäädännössä säädetyn määräajan umpeutua, tätä tilannetta ei voida rinnastaa sellaiseen tilanteeseen, jossa taloudellinen toimija ei tiedä, tekeekö toimivaltainen viranomainen päätöksen vai ei, ja jossa oikeusvarmuus edellyttää, että tämä epävarmuus päättyy tietyn määräajan kuluttua.

36. Koska kansallisella viranomaisella ei ole harkintavaltaa, lainvastaisesti myönnetyn tuen saaja ei ole enää epävarmassa tilanteessa, kun komissio on tehnyt päätöksen, jossa tämä tuki todetaan yhteismarkkinoille soveltumattomaksi ja edellytetään sen takaisinperimistä.

37. Oikeusvarmuuden periaate ei siis estä tuen palauttamista siitä syystä, että kansalliset viranomaiset ovat noudattaneet liian myöhään päätöstä, jossa palauttamista edellytetään. Muussa tapauksessa aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperiminen tulisi käytännössä mahdottomaksi, ja valtion tukea koskevien [unionin] sääntöjen tehokas vaikutus (effet utile) häviäisi kokonaan.”⁴¹

73. Mainitun tuomion mukaan toimivaltaisen viranomaisen on unionin oikeuden nojalla peruutettava sääntöjenvastaisen tuen myöntämisestä tehty päätös komission lainvoimaisen päätöksen, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja edellytetään sen takaisinperimistä, mukaisesti, vaikka viranomainen on antanut kansallisessa lainsäädännössä oikeusvarmuussyistä tätä varten säädetyn määräajan umpeutua.⁴²

74. Mielestäni kyseisestä tuomiosta voidaan päätellä, että kansallisen lainsäädännön vanhentumissäännöksiä ei yleisesti ottaen voida soveltaa tukien takaisinperimisen alalla silloin, jos ne estävät tuen takaisinperimisen komission lainvoimaisen päätöksen mukaisesti ja jos takaisinperiminen estyy ainoastaan siitä syystä, että kansalliset viranomaiset ovat noudattaneet tätä päätöstä huomattavalla viiveellä, minkä seurauksena tuki on kansallisen lainsäädännön nojalla vanhentunut.

75. Tuomiossa Alcan Deutschland⁴³ ei kylläkään ole kyse varsinaisesta vanhentumissäännöksestä vaan preklusiivista määräaikaa koskevasta säännöksestä.⁴⁴ Muistutan kuitenkin, että preklusiivisia määräaikoja koskevat säännökset säädetään vanhentumissäännösten lailla oikeusvarmuuden takia, mistä seuraa, että tuomiossa Alcan Deutschland⁴⁵ esitettyjä perusteluita voidaan soveltaa myös vanhentumissäännöksiin, kuten myös unionin tuomioistuin vaikuttaa katsoneen tuomiossa komissio v. Italia⁴⁶.

41 Tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163).

42 Tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 38 kohta).

43 Tuomio 20.3.1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

44 Muistutan, että asiassa Alcan Deutschland (tuomio 20.3.1997, C-24/95, EU:C:1997:163) kansallinen määräaikaa koskeva säännös asetti *viranomaisia* koskevan määräajan, jonka kuluessa ne saattoivat peruuttaa hallinnollisen päätöksen. Tässä asiassa ratkaistavana ollut kysymys koski näin ollen sitä, oliko *viranomaisilla* unionin oikeuden nojalla velvollisuus olla soveltamatta tällaista kansallista määräaikasäännöstä, jotta sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimistä voitiin vaatia komission lainvoimaisen päätöksen mukaisesti. Nyt tarkasteltavana olevassa tapauksessa ratkaistavana oleva kysymys koskee sitä, voiko sääntöjenvastaisen tuen *tuensaaja* vedota kansallisen lainsäädännön vanhentumissäännökseen vastustaakseen kansallisten viranomaisten vaatimusta sääntöjenvastaisen tuen takaisinperimisestä, jos osa takaisinperittävistä summasta olisi vanhentunut kansallisen oikeuden nojalla.

45 Tuomio 20.3.1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

46 Tuomio 17.11.2011 (C-496/09, EU:C:2011:740, 78 kohta).

76. Viimeksi mainitussa tuomiossa unionin tuomioistuin sovelsi analogisesti tuomiossa Alcan Deutschland⁴⁷ muotoiltuja periaatteita vanhentumissääntöjen yhteydessä. Unionin tuomioistuin tarkemmin ottaen katsoi, että tilanteissa, joissa sääntöjenvastaisten tukien takaisinperimistä koskevat määräykset on riitautettu kansallisissa tuomioistuimissa, kyseessä olevan jäsenvaltion tehtävänä on sisämarkkinoille soveltumattomien tukien tehokasta takaisinperintää koskevan vaatimuksen mukaisesti ”riitauttaa kukin kansallinen ratkaisu, joka tekee komission päätöksen tehottomaksi erityisesti syistä, jotka johtuvat – – vanhentumissääntöjen soveltamisesta (ks. analogisesti [tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland, C-24/95,] 34 ja 38 kohta)”.⁴⁸

77. Seuraavaksi korostan sitä, että vaikka tuomiossa Alcan Deutschland⁴⁹ oli kyse yksittäisestä valtiontuesta, unionin tuomioistuimen asiassa esittämät perustelut soveltuvat mielestäni myös tukiin, jotka on myönnetty tukiohjelman puitteissa.

78. Muistutan, että itse asiassa periaate, jonka mukaan tuensaajayritykset voivat lähtökohtaisesti perustellusti luottaa siihen, että niille myönnetty tuki on sääntöjenmukainen, ainoastaan silloin, kun tukea myönnettäessä on noudatettu SEUT 108 artiklan mukaista menettelyä, koskee sekä yksittäisiä tukia että tukiohjelman puitteissa myönnettyjä tukia.⁵⁰ Näin ollen ei ole tarpeen tehdä eroa näiden kahden tapauksen välillä.

79. Lopuksi korostan, että sillä, että asiassa Alcan Deutschland⁵¹ kyseessä olleen säännöksen mukainen määräaika oli vuosi, ei mielestäni ollut minkäänlaista vaikutusta tässä tuomiossa omaksuttuun päätelyyn.

80. Kuten komissio pääasiallisesti huomautti istunnossa, säädetyn vanhentumisajan pituudella ei nimittäin ole vaikutusta edellä esitettyihin argumentteihin, joiden perusteella sääntöjenvastaisen tuen tuensaaja ei voi vedota kansalliseen vanhentumissäännökseen.

81. Yhteenvetona edellä esitetystä todettakoon, että kun komissio tekee päätöksen sääntöjenvastaisen valtiontuen takaisinperimisestä eikä sitä vastaan ole nostettu kannetta, kansallisten viranomaisten tehtävä rajoittuu tämän komission päätöksen toimeenpanoon. Näillä viranomaisilla ei siis ole minkäänlaista harkintavaltaa takaisinperimisen suhteen.⁵² Koska kansallisella viranomaisella ei ole harkintavaltaa, lainvastaisesti myönnetyn tuen saaja ei ole enää epävarmassa tilanteessa, kun komissio on tehnyt päätöksen, jossa tämä tuki todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja edellytetään sen takaisinperimistä.⁵³ Tämä koskee sekä yksittäisiä tukia että tukiohjelmien puitteissa myönnettyjä tukia.⁵⁴ Oikeusvarmuuden periaate ei siis estä tuen palauttamista siitä syystä, että kansalliset viranomaiset ovat noudattaneet liian myöhään päätöstä, jossa palauttamista edellytetään, eikä kyseisen vanhentumisajan pituus vaikuta tähän. Muussa tapauksessa aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperiminen tulisi käytännössä mahdottomaksi, ja valtion tukea koskevien unionin sääntöjen tehokas vaikutus häviäisi kokonaan.⁵⁵

47 Tuomio 20.3.1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

48 Tuomio 17.11.2011, komissio v. Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, 78 kohta).

49 Tuomio 20.3.1997 (C-24/95, EU:C:1997:163).

50 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 67 kohta ja alaviite 38.

51 Tuomio 20.3.1997 (C-24/95, EU:C:1997:163, 33 kohta).

52 Ks. vastaavasti tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 34 kohta).

53 Ks. vastaavasti tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 36 kohta).

54 Ks. vastaavasti tämän ratkaisuehdotuksen 67 kohta ja alaviite 38.

55 Ks. vastaavasti tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 37 kohta).

82. Tätä tiukkaa lähestymistapaa tukee se seikka, että tarkoitus on poistaa EUT-sopimusta rikkova kilpailun vääristymä. Tuen takaisinperiminen sille kertyneine korkoineen on näet looginen seuraus tuen sääntöjenvastaisuudesta. Tuen takaisinperimisellä pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne. Tämän palauttamisen seurauksena tuensaaja menettää markkinoilla kilpailijoihin verrattuna saamansa edun, ja voidaan katsoa, että tuen suorittamista edeltänyt tilanne on palautunut.⁵⁶ Korkojen takaisinperiminen on näin ollen tuen täysimääräisen takaisinperimisen tarpeellinen osa.⁵⁷

83. Lisäksi, kuten julkisasiamies Jacobs huomautti asiassa Alcan Deutschland⁵⁸, on syytä muistaa, että valtion maksamaan tukeen sovellettuna vanhentumissäännös tuo ongelmia.

84. Tällaisessa säännöksessä nimittäin oletetaan, että viranomaisen edut ovat vastakkaisia yksityisten etuihin verrattuna. Yleensä on niin, että kun viranomainen on saanut selville, että taloudellista etuutta koskeva päätös on lainvastainen, se pyrkii perimään maksetut summat takaisin mahdollisimman nopeasti. Yksityinen puolestaan pyrkii pitämään etuuden. Kuitenkin viranomaisella ja yksityisellä on yhteinen etu silloin, kun valtion viranomainen on tietoisesti rikkonut unionin oikeutta myöntämällä tukea, ja, ellei se ole muuttanut politiikkaansa, viranomainen pyrkii varmistamaan, että tuensaaja saa pitää unionin oikeuden vastaisesti saadun etuuden, sillä se on itse rikkonut tätä oikeutta.⁵⁹

85. Edellä esitetystä johtuu, ettei pääasian tilanteessa ole käsillä seikkoja, joka perustelisivat sen, ettei tuelle kertyneitä korkoja peritä, vaikka ne ovatkin vanhentuneet kansallisen lainsäädännön mukaan. Nelson Antunes da Cunha ei nimittäin ole ollut 25.11.1999 jälkeen, eli komission tekemän ja tuen takaisinperimistä edellyttävän päätöksen antamisesta alkaen, epävarmassa tilanteessa sen suhteen, peritäänkö tuki takaisin kokonaisuudessaan.⁶⁰

86. Lisäksi totean, kuten komissio on huomauttanut, että IFAP on lähettänyt maaliskuussa 2001 Nelson Antunes da Cunnalle kirjeen, jossa se on vaatinut tuen palauttamista.⁶¹ Vaikuttaa siis siltä, että tuen takaisinperiminen on viivästynyt muun muassa sen takia, että tuensaaja ei ole noudattanut tätä pyyntöä. Näin ollen pääasian tilannetta ei voida rinnastaa tilanteeseen, jossa taloudellinen toimija ei tiedä, tekeekö toimivaltainen viranomainen päätöksen vai ei, ja jossa oikeusvarmuus edellyttää, että tämä epävarmuus päättyy tietyn määräajan kuluttua.⁶²

87. Tästä seuraa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tulee jättää soveltamatta pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallista säännöstä myös komission päätöstä seuranneen ajanjakson osalta siltä osin kuin tämä säännös estää tuelle kertyneiden korkojen takaisinperimisen täysimääräisenä.

V Ratkaisuehdotus

88. Ehdotan edellä esitetyt näkökohdat huomioon ottaen, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbran esittämään neljänteen kysymykseen seuraavasti:

- 1) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan 1 kohtaa ja 16 artiklan 2 ja 3 kohtaa on tulkittava siten, että ne estävät soveltamasta pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallisen oikeuden mukaista viiden vuoden

56 Ks. esim. tuomio 29.4.2004, Saksa v. komissio (C-277/00, EU:C:2004:238, 74 ja 75 kohta sekä viitattu oikeuskäytäntö). Ks. vastaavasti myös asetuksen 2015/1589 25 perustelukappale.

57 Ks. esim. tuomio 12.2.2008, CELF ja ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, EU:C:2008:79, 54 kohta) ja tuomio 3.9.2015, A2A (C-89/14, EU:C:2015:537, 42 kohta).

58 Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1996:433).

59 Julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1996:433, 26 kohta).

60 Ks. vastaavasti tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 37 kohta).

61 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohta.

62 Ks. vastaavasti tuomio 20.3.1997, Alcan Deutschland (C-24/95, EU:C:1997:163, 35 kohta).

vanhentumisaikaa, josta seuraa, että valtiontuen ja sille kertyneiden korkojen täysimääräinen takaisinperintä on vanhentunut ennen kuin asetuksen 2015/1589 17 artiklan 1 kohdan mukainen kymmenen vuoden vanhentumisaika on kulunut.

- 2) Asetuksen 2015/1589 16 artiklan 2 ja 3 kohtaa on tulkittava siten, että ne estävät soveltamasta pääasiassa kyseessä olevan kaltaista kansallisen lainsäädännön mukaista viiden vuoden vanhentumisaikaa koskevaa säännöstä komission lainvoimaisella päätöksellä sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi julistetulle valtiontuelle kertyneiden korkojen takaisinperimiseen, jos tämä säännös estää tuen takaisinperimisen täysimääräisenä.