

Asia C-657/23

Ennakkoratkaisupyyntö

Jättämispäivä:

7.11.2023

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin:

Nejvyšší správní soud (Tšekki)

Ennakkoratkaisupyyntöä koskevan päätöksen tekemispäivä:

4.10.2023

Valittaja:

M. K.

Vastapuoli:

Ministerstvo zemědělství

VÄLIPÄÄTÖS

Nejvyšší správní soud (ylin hallintotuomioistuin, Tšekki) [– –] on päättänyt asiassa, jossa on valittajana **M. K.**, [– –] ja vastapuolena **Ministerstvo zemědělství** (maatalousministeriö, Tšekki) [– –] menettelyssä, joka koskee valittajan tekemää kassaatiovalitusta *Městský soud v Praze* (Prahan kaupunkioikeus, Tšekki) 24.6.2021 antamasta tuomiosta nro 14 A 75/2020-55,

seuraavaa:

[– –] Euroopan unionin tuomioistuimelle **esitetään** seuraava ennakkoratkaisukysymys:

”Onko 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että siinä säädetyn 18 kuukauden määräajan päätyttyä raukeaa jäsenvaltion oikeus vaatia tuensaajaa palauttamaan aiheettomasti suoritettuja maksuja?”

[– –]

Perustelut

I. Pääasian kohde

- 1 Valittaja on tšekkiläinen luonnollinen henkilö. Hän haki 28.6.2012 Tšekin maaseudun kehittämisohjelman toimenpiteestä III.1.2 Tuki yritysten perustamiseen ja kehittämiseen (jäljempänä PRV) yrityksen perustamiseen liittyvää tukea ”Liiketoimintaan tarkoitettujen kohteiden kunnostustyöt” -nimiseen hankkeeseen. Valittaja allekirjoitti 13.3.2013 tuen myöntämistä koskevan sopimuksen, jossa hän sitoutui PRV:n ehtoihin. Valittajalle maksettiin 7.7.2015 kyseistä tukea koskevan maksupyynnön perusteella 5 239 422 Tšekin korunan suuruinen tuki.
- 2 Hankkeelle 29.4.2016 tehdyssä erityistarkastuksessa kävi ilmi, että kunnostetussa rakennuksessa ei ole lainkaan tuotantoa. Tarkastushetkellä paikalla ei ollut henkilökuntaa, tarvikevarasto oli tyhjä, koneita ei ollut kytketty sähköverkkoon ja osa koneista oli sijoitettu alueella toimivan toisen toimijan tiloihin ja rakennuksen takana olevalle alueelle. Viranomaisen havaitsi lisäksi, että kompressorin sarjanumero ei vastannut 20.4.2015 tehdyssä tarkastuksessa todettua sarjanumeroa. Imu- ja suodatinlaitteiston valmistajan luovuttamista tiedoista kävi ilmi, että suodatinlaitteisto oli varustettu muulla kuin alkuperäisellä laitekilvellä ja että siinä oli toiselle asiakkaalle myydyin laitteiston sarjanumero. Valvontakertomusta koskevat vastalauseet todettiin perusteettomiksi. Státní zemědělský intervenční fond (maalouden interventiorahasto, jäljempänä SZIF) katsoi näin ollen tuensaajalle määrätystä seuraamuksesta 24.5.2016 antamassaan ilmoituksessa, että valittaja oli rikkonut PRV:n sääntöjä, minkä seurauksena tukea vähennettiin 100 prosentilla. Vastapuolen arviointilautakunta vahvisti 12.9.2016 SZIF:n menettelyn. Valittajan asiamies on aiemmin tuomittu [– –] erityisen vakavasta tukipetosrikoksesta.
- 3 Tuen takaisinperintää koskeva hallinnollinen menettely aloitettiin 27.3.2018 valtion maatalouden interventiorahastosta ja eräiden muiden lakien muuttamisesta annetun lain nro 256/2000 (zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů), sellaisena kuin sitä sovellettiin merkityksellisenä ajankohtana (jäljempänä SZIF-laki), 11a §:n, luettuna yhdessä yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1306/2013 (jäljempänä asetus N:o 1306/2013) kanssa, nojalla. SZIF määräsi 11.6.2018 valittajan palauttamaan 5 239 422 Tšekin korunan suuruiset varat, jotka oli maksettu PRV:n mukaisina tukina. Vastapuoli hylkäsi 7.5.2020 valittajan valituksen SZIF:n päätöksestä.
- 4 Městský soud v Praze (Prahan kaupunkioikeus) käsitteli riidanalaisesta vastaajan päätöksestä nostettua kannetta, jonka mukaan valtion oikeus vaatia valittajalta tuen takaisinmaksua oli lakannut (preklusio), koska valtio oli tehnyt tuen takaisinmaksupyynnön asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua 18 kuukauden määräajan päättymisen jälkeen. Městský soud tuli siihen

tulokseen, että vaikka valtio vaati valittajalta tuen takaisinmaksua vasta asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan päättymisen jälkeen, sen mukaan kyseisen määräajan noudattamatta jättäminen ei johtanut siihen, että valtion oikeus vaatia tuensaajalta tuen takaisinmaksua olisi lakannut. Městský soud v Praze mukaan asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetty määräaika ei ole preklusiivinen, vaan ainoastaan sitomaton määräaika. Näin päättäessään Městský soud v Praze poikkesi Nejvyšší správní soudin yhdeksännen jaoston 9.8.2018 antamassa tuomiossa nro 9 Afs 280/2017-57 esitetystä oikeudellisesta näkemyksestä, jonka mukaan kyse oli preklusiivisesta määräajasta.

- 5 Tarkasteltuaan Městský soud v Praze tuomiota Nejvyšší správní soudin viides jaosto siirsi asian laajennetun jaoston käsiteltäväksi. Viides jaosto asettui Městský soud v Praze perustelujen kannalle. Se huomautti, että vaikka yhdeksäs jaosto totesi asiassa 9 Afs 280/2017-57 antamassaan tuomiossa, että asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetty määräaika on preklusiivinen, se ei perustellut, miten se oli päätynyt tähän päätelmään. Viides jaosto katsoo, että asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdan syntyhistorian mukaisen, sanamuodon mukaisen, teleologisen ja systemaattisen tulkinnan perusteella se ei voi olla päättelemättä, että 18 kuukauden määräaika, jonka kuluessa aiheettomasti suoritettujen maksut on perittävä takaisin tuensaajalta, on sitomaton määräaika eli että jäsenvaltiolla on oikeus pyytää aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinmaksua myös sen jälkeen, kun kyseinen määräaika on päättynyt.
- 6 [– –] [Tuomion nro 9 Afs 280/2017-57 50 kohdasta ilmenee, että yhdeksäs jaosto pitää asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklaa preklusiosäännöksenä, joka koskee jäsenvaltion oikeutta vaatia tuensaajaa palauttamaan aiheettomasti suoritettu maksu.] Sitä vastoin viides jaosto katsoo, että jäsenvaltiolla on oikeus vaatia aiheettomasti suoritettujen maksujen palautusta myös mainitun määräajan päätyttyä.
- 7 [– –] [Perustelut sille, miksi asia siirrettiin Nejvyšší správní soudin laajennetun jaoston käsiteltäväksi.]

II. Asian kannalta merkitykselliset unionin ja kansalliset oikeussäännöt

- 8 Tšekin lainsäädännössä aiheettomasti myönnetyn tuen takaisinperintämenettelyä koskevasta määräajasta säädetään SZIF-lain 11a §:ssä. SZIF-lain 11a §:n 3 momentti kuului 31.12.2014 saakka seuraavasti: ”Rahasto määrää päätöksellä tuen ja seuraamusmaksujen takaisinperinnästä, perii ne takaisin ja toteuttaa niiden hallinnointiin liittyvät muut toimenpiteet. Rahaston on aloitettava takaisinperintämenettely viimeistään sitä kalenterivuotta, jona sääntöjenvastaisuus havaitaan ensimmäisen kerran, seuraavan kalenterivuoden aikana suoraan sovellettavan Euroopan yhteisön lainsäädännön²²⁾ mukaisesti.” Alaviite 22 viittasi asetukseen N:o 1290/2005. SZIF-laissa ei säädetty 1.1.2015 ja 31.10.2017 välisenä aikana mitään määräaikaa (sellaisten tukien osalta, joita ei myönnetty yksinomaan kansallisista lähteistä). SZIF-lain 11a §:n 1 momentissa säädettiin, että ”jos Euroopan unionin talousarviosta kokonaan tai osittain katettua tukea on

maksettu aiheettomasti, rahasto toimi suoraan sovellettavan Euroopan unionin lainsäädännön²²⁾ ja tämän lain mukaisesti”. Kyseisen tekstin alaviitteessä 22 luetellaan useita unionin asetuksia, mukaan lukien asetus N:o 1306/2013 (viittaamatta konkreettisiin erityissäännöksiin). Muutoslaki nro 295/2017 tuli voimaan 1.11.2017 ja sillä SZIF-lakiin lisättiin seuraava säännös: ”Rahaston on aloitettava tuen takaisinperintämenettely 10 vuoden kuluessa tuen maksupäivästä.” Näin ollen Tšekin lainsäädännössä ei ollut tuen suorittamishetkellä (7.7.2015) aikarajoitusta, joka olisi nimenomaisesti koskenut velvollisuutta vaatia aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinmaksua tuensaajalta.

- 9 Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, EURATOM) N:o 2988/95 (jäljempänä asetus N:o 2988/95) 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Seuraamusmenettelyn vanhentumisaika on neljä vuotta 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua väärinkäytöksestä. Alakohtaisissa säännöstoissa voidaan kuitenkin säätää lyhyemmästä määräajasta, joka ei saa olla kolmea vuotta lyhyempi.

Jatkuvien tai toistuvien väärinkäytösten osalta vanhentumisaika alkaa kulua siitä päivästä, jona väärinkäyttö on päätynyt. Monivuotisten ohjelmien suhteen vanhentumisaika jatkuu kaikissa tapauksissa ohjelman lopulliseen päättymiseen.

Seuraamusmenettelyn vanhentuminen keskeytyy, kun toimivaltainen viranomaisantaa asianomaiselle henkilölle tiedoksi tutkimuksen tai menettelyn vireilletulon, joka liittyy väärinkäyttöön. Vanhentumisaika alkaa kulua uudelleen jokaisesta keskeytettävästä toimesta.

Vanhentumisaika päättyy kuitenkin viimeistään sinä päivänä, jona kaksinkertaisen vanhentumisaajan pituinen aika päättyy ilman, että toimivaltainen viranomaisantaa määrännyt seuraamuksesta, paitsi niissä tapauksissa, joissa hallinnollinen menettely on keskeytetty 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

2. Hallinnollisesta seuraamuksesta annetun päätöksen täytäntöönpanoaika on kolme vuotta. Tämä aika alkaa siitä päivästä, jona päätöksestä tulee lopullinen.

Keskeyttämiseen ja lykkäämiseen sovelletaan kansallisen lainsäädännön asianomaisia säännöksiä.

3. Jäsenvaltiot säilyttävät mahdollisuuden soveltaa tämän artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyä pitempää määräaika.

- 10 Euroopan unionin tuomioistuimen (jäljempänä unionin tuomioistuin) oikeuskäytännön mukaan asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä määräaika sovelletaan hallinnollisten seuraamusten määräämisen lisäksi myös muihin hallinnollisiin menettelyihin (ks. unionin tuomioistuimen tuomio 3.9.2015, FranceAgriMer, C-383/14, EU:C:2015:541, 20–32 kohta).

- 11 Asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdan mukaan ”sääntöjenvastaisuuden tai laiminlyönnin vuoksi aiheettomasti suoritettujen maksujen osalta jäsenvaltioiden on pyydettävä tuki takaisin tuensaajalta 18 kuukauden kuluessa siitä, kun maksajavirasto tai takaisinperinnästä vastaava elin on hyväksynyt tai tarvittaessa vastaanottanut valvontakertomuksen tai vastaavan asiakirjan, jossa todetaan, että sääntöjenvastaisuus on tapahtunut. Vastaavat määrät on samanaikaisesti perintäpyynnön kanssa ilmoitettava maksajaviraston velallislue telossa”.

III. Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

- 12 Laajennetun jaoston on tarkasteltava oikeudellista kysymystä siitä, lakkaako jäsenvaltion oikeus periä aiheettomasti suoritettuja maksuja takaisin tuensaajalta asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan päätyttyä.
- 13 [– –]
- 14 Asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdan tulkintaa varten asia siirrettiin laajennetun jaoston käsiteltäväksi, ja laajennettu jaosto katsoi olevansa toimivaltainen käsittelemään asian. Ottaen huomioon oikeudellisen kysymyksen luonteen unionin tuomioistuin toteaa samalla, että edellytykset SEUT 267 artiklan b alakohdan mukaiselle velvollisuudelle saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi täytyvät.
- 15 Tällaiseen päätelmään viittaa ensisijaisesti se, että Nejvyšší správní soudin kaksi eri jaostoa on päätenyt samassa unionin oikeutta koskevassa kysymyksessä eriäviin näkemyksiin, eikä ole ilmeistä, että jommankumman oikeudellinen näkemys olisi yksiselitteisesti virheellinen tai osoitettavissa vääräksi. Laajennetun jaoston tiedossa ei ole, että kysymys asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdan tulkinnasta olisi ratkaistu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä siltä osin kuin se on merkityksellinen Nejvyšší správní soudissa arvioitavana olevan asian kannalta.
- 16 Riidanalaisen oikeudellisen kysymyksen luonne on siten keskeinen syy ennakkoratkaisukysymyksen esittämiselle. Unionin tuomioistuimen suuri jaosto katsoi 6.10.2021 antamansa tuomion Consorzio Italian Management (C-561/19, EU:C:2021:799) 48 kohdassa, että ”näin ollen pelkästään se, että unionin oikeuden säännöstä tai määräystä voidaan tulkita yhdellä tai useammalla muulla tavalla mutta mikään näistä muista tulkinnoista ei vaikuta kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen mielestä riittävän uskottavalta erityisesti, kun otetaan huomioon kyseisen säännöksen asiayhteys ja tarkoitus sekä normatiivinen järjestelmä, johon se kuuluu, ei riitä siihen, että voitaisiin katsoa, että kyseisen säännöksen oikeasta tulkinnasta on olemassa perusteltu epäily”. Suuri jaosto mainitsi kuitenkin lisäksi 49 kohdassa, että ”kun asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän kansallisen tuomioistuimen tietoon on saatettu, että yhden ja saman jäsenvaltion tuomioistuinten tai eri jäsenvaltioiden tuomioistuinten oikeuskäytännöt eroavat toisistaan pääasiassa sovellettavan unionin oikeuden

säännöksen tai määräyksen tulkinnassa, sen on kuitenkin oltava erityisen huolellinen arvioidessaan, ettei mahdollista perusteltua epäilyä kyseessä olevan unionin säännöksen oikeasta tulkinnasta ole, ja otettava huomioon muun muassa ennakkoratkaisumenettelyn tarkoitus, joka on unionin oikeuden yhtenäisen tulkinnan varmistaminen.”

- 17 Toisin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt viides jaosto, joka pitää tarkasteltavana olevaa oikeudellista kysymystä *acte clair* -tapauksena ja tulkitsee sitä päinvastaisesti kuin yhdeksäs jaosto, laajennettu jaosto ei ole vakuuttunut siitä, että mitään sen käytettävissä olevista tulkintavaihtoehdoista voitaisiin pitää yksiselitteisenä, uskottavana ja selkeästi ja ilman perusteltua epäilyä vakuuttavampana kuin muita.
- 18 Viidennen jaoston kannattama tulkinta on kuitenkin hyvin puolustettavissa, joten voidaan päätellä, että asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan päättymisen ei lakkauta jäsenvaltion oikeutta vaatia tuensaajaa palauttamaan aiheettomasti suoritetut maksut. Seuraavat perustelut puoltavat tätä näkemystä.
- 19 Asetuksessa N:o 1306/2013 ei nimenomaisesti todeta, että sen 54 artiklan 1 kohdan mukaisen määräajan päättymisen merkitsee, että jäsenvaltion oikeus vaatia tuensaajaa palauttamaan aiheettomasti suoritetut maksut lakkaa. Näin ollen asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetty määräaika poikkeaa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdassa säädetystä määräajasta, jossa väärinkäytökseen liittyvän menettelyn vireilletuloaikaan viitataan nimenomaisesti vanhentumisaikana. Asetuksen N:o 1306/2013 johdanto-osan 39 perustelukappaleessa mainitaan nimenomaisesti, että sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseen ja käsittelyyn on sovellettava asetusta N:o 2988/95. Tämän logiikan perusteella asetuksen N:o 1306/2013 mukaisten sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseen ja käsittelyyn tulisi siten soveltaa asetusta N:o 2988/95. Siinä säädetään kattavasti seuraamusmenettelyjen vanhentumisajoista, mukaan lukien vanhentumisen keskeytymisen edellytykset, määräajan päättymisen etäisin ajankohta ja jäsenvaltioiden mahdollisuus poiketa kyseisessä asetuksessa säädetyn vanhentumisaajan pituudesta. Näin ollen voidaan väittää, että jos asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetyn määräajan olisi tarkoitus olla erityinen säännös, tämä erityissuhde määriteltäisiin nimenomaisesti asetuksessa N:o 1306/2013 ja siinä tehtäisiin selväksi, että asetuksen N:o 2988/95 kattavasti säädettyjä määräaikoja ei sovelleta tai niitä sovelletaan vain osittain.
- 20 Määräaika, jonka kuluessa jäsenvaltioiden on noudatettava asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdan mukaista velvoitetta, koskee jäsenvaltion ja Euroopan unionin välistä suhdetta, ei jäsenvaltion ja yksityishenkilön välistä suhdetta. Sääntöjenvastaisuuden tai laiminlyönnin vuoksi takaisin perityt määrät ovat asetuksen N:o 1306/2013 55 ja 56 artiklan mukaan maataloustukirahastolle tai maaseuturahastolle ohjattavaa tuloa. Jos näitä varoja ei käytetä, ne on palautettava Euroopan unionin talousarvioon. Koska takaisin perityt määrät ovat maataloustukirahastolle ja maaseuturahastolle ohjattavaa tuloa, on näiden

rahastojen talousarvioiden asianmukaisen suunnittelun kannalta seuraavina vuosina ja kullekin rahastolle vahvistettujen vuotuisten enimmäismäärien noudattamisen varmistamiseksi tarpeen, että aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperintä tapahtuu kohtuullisen ajan kuluessa siitä, kun sääntöjenvastaisuudet tai laiminlyönnit, joiden vuoksi maksut on perittävä takaisin tuensaajalta, havaitaan.

- 21 Aiheettomasti suoritettujen tukien takaisinperinnän sisällyttäminen Euroopan unionin rahoitussuunnitteluun ilmenee myös asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 2 kohdasta, jossa säädetään, että jos takaisinperintää ei toteuteta neljän tai kahdeksan vuoden kuluessa takaisinperintäpyynnöstä, takaisin perimättä olevasta tuesta aiheutuvista taloudellisista seurauksista vastaa puoliksi Euroopan unioni ja puoliksi jäsenvaltio. Jos jäsenvaltio ei kuitenkaan ole vaatinut aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperintää asetuksen (EU) N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetyssä määräajassa, Euroopan komissio voi ryhtyä toimenpiteisiin, joilla Euroopan unioni suljetaan pois jakamasta aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperinnän laiminlyönnin taloudellisia seurauksia.
- 22 Näin ollen vaikuttaa siltä, että aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperintää koskevalla asetuksella (EU) N:o 1306/2013 pyritään varmistamaan, että jäsenvaltiot aloittavat aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperinnän kohtuullisessa ajassa, koska Euroopan komissio voi laskea ne maataloustukirahaston tai asianomaisten maaseuturahasto-ohjelmien tuloiksi. Jos tämä laskelma osoittautuu myöhemmin virheelliseksi sen vuoksi, että aiheettomasti suoritettuja maksuja ei ole peritty takaisin kohtuullisessa ajassa, tästä aiheutuvat taloudelliset seuraukset jaetaan tasapuolisesti jäsenvaltion ja Euroopan unionin kesken. Näin toimitaan kuitenkin vain, jos jäsenvaltio on noudattanut velvollisuuttaan vaata tuensaajaa palauttamaan aiheettomasti suoritettut maksut viipymättä.
- 23 Edellä esitetystä ei kuitenkaan käy selvästi ilmi, että jäsenvaltiolla ei olisi oikeutta jatkaa aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperintää tuensaajalta kyseisen määräajan jälkeenkin. Asetuksen N:o 1306/2013 johdanto-osan 37 perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin, että ”tietyissä jäsenvaltion laiminlyöntiä koskevissa tapauksissa on perusteltua veloittaa asianomaiselta jäsenvaltiolta koko määrä”. Näin ollen aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperinnän laiminlyönnistä kohtuullisessa ajassa aiheutuneet taloudelliset seuraukset voidaan kokonaisuudessaan kohdistaa jäsenvaltioon ainoastaan silloin, kun jäsenvaltio on laiminlyönyt aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperimisen kohtuullisessa ajassa, muttei siksi, että oikeus periä aiheettomasti suoritettut maksut takaisin tuensaajalta on lakannut. Tämän näkemyksen tueksi on mainittava, että vaikka asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetään jäsenvaltion velvollisuudesta vaatia aiheettomasti suoritettut maksut takaisin käyttämällä käsitettä ”on pyydettävä”, johdanto-osan 37 perustelukappaleessa lukee, että ”jäsenvaltioiden olisi pyydettävä tuki takaisin tuensaajalta 18 kuukauden kuluessa siitä [– –]”. Johdanto-osassa käytetään konditionaalimuotoa, jolla usein ilmaistaan kohtelias pyyntö tai tapahtuma, joka voisi toteutua tietyissä

tilanteissa, kuitenkin välttämättä sitä edellyttämättä, sen sijaan, että käytettäisiin käskymuotoa. Näin ollen jopa kielellisten argumenttien perusteella voidaan hyvin puoltaa näkemystä, jonka mukaan asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa ilmaistaan tapahtuma, jonka toivotaan toteutuvan kuvatulla tavalla, mutta ei suljeta pois sitä, että se voi toteutua muulla tavoin.

- 24 Unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on kuitenkin havaintoja, joiden voidaan katsoa epäsuorasti kyseenalaistavan edellä mainitun tulkinnan.
- 25 Unionin tuomioistuin tulkitsi 8.5.2019 antamassaan tuomiossa *Mittetulundusühing Järvelaev* (C-580/17, EU:C:2019:391), jäsenvaltion velvollisuuksia silloin, kun tuen käytössä on todettu väärinkäytöksiä. Se totesi tuomion 94–97 kohdassa seuraavaa [– –]:

”94 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee seitsemännellä kysymyksellään näin ollen ensiksi, onko asetuksen N:o 1306/2013 56 artiklan ensimmäistä kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä aiheettomasti maksetun tuen takaisinperintämenettelyn aloittamiselle ennen viiden vuoden kulumista siitä, kun hallintoviranomainen teki päätöksen tuen myöntämisestä. Kyseinen tuomioistuin pohtii myös sitä, onko tätä säännöstä tulkittava siten, että se on esteenä tällaisen takaisinperintämenettelyn jatkamiselle siinä tapauksessa, että tuensaaja korjaa menettelyn aikana sen noudattamatta jättämisen, jonka johdosta menettely pantiin vireille.

95 Ensinnäkin jäsenvaltion mahdollisuudesta aloittaa aiheettomasti maksetun tuen takaisinperintämenettely ennen kuin viisi vuotta on kulunut viimeisen tukierän maksamisesta on palautettava mieleen, että asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdan ja 56 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltio, joka toteaa sääntöjenvastaisuuden tapahtuneen, on velvollinen perimään aiheettomasti maksetun tuen takaisin. Erityisesti jäsenvaltion on vaadittava tuki takaisin tuensaajalta 18 kuukauden kuluessa siitä, kun maksajavirasto tai takaisinperinnästä vastaava elin on hyväksynyt tai tarvittaessa vastaanottanut valvontakertomuksen tai vastaavan asiakirjan, jossa todetaan, että sääntöjenvastaisuus on tapahtunut.

96 Tästä seuraa, että jäsenvaltiot voivat ja niiden pitää unionin varojen moitteettoman varainhoidon intressin takia suorittaa tämä takaisinperintä mahdollisimman pian. Tällaisessa tilanteessa sillä seikalla, että takaisinperintävaatimus on esitetty ennen kuin viisi vuotta on kulunut siitä kun hallintoviranomainen teki päätöksen tuen myöntämisestä, ei ole vaikutusta kyseisen takaisinperinnän kannalta.

97 Toiseksi siitä kysymyksestä, onko unionin oikeus esteenä takaisinperintämenettelyn jatkamiselle siinä tapauksessa, että tuensaaja korjaa menettelyn aikana sen noudattamatta jättämisen, jonka johdosta menettely pantiin vireille, on todettava – kuten komissio on korostanut –, että jos tuensaajalle

annetaan mahdollisuus korjata takaisinperintää koskevan oikeudenkäyntimenettelyn kuluessa toimen täytäntöönpanossa tapahtunut sääntöjenvastaisuus, tällainen mahdollisuus saattaisi kannustaa muita tuensaajia ehtojen noudattamatta jättämiseen, koska niillä on varmuus siitä, että ne pystyvät vielä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten havaittua ehtojen noudattamatta jättämisen korjaamaan noudattamatta jättämisen jälkikäteen. Tästä seuraa, että sillä, että tuensaaja yrittää korjata tai jopa saa korjattua ehtojen noudattamatta jättämisen takaisinperintää koskevan oikeudenkäyntimenettelyn kuluessa, ei voi olla vaikutusta takaisinperintään.

98 Näin ollen seitsemänteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 1306/2013 56 artiklaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että aiheettomasti maksetun tuen takaisinperintämenettely aloitetaan ennen viiden vuoden kulumista siitä, kun hallinnoimisesta vastaava hallintoviranomainen teki päätöksen tuen myöntämisestä. Tämä säännös ei myöskään ole esteenä sille, että tällaista takaisinperintämenettelyä jatketaan siinä tapauksessa, että tuensaaja korjaa menettelyn aikana sen ehtojen noudattamatta jättämisen, jonka johdosta menettely pantiin vireille.”

- 26 Unionin tuomioistuimen 95 kohdassa esittämiä päätelmiä voidaan tulkita siten, että ne eivät ole esteenä tulkintavaihtoehdolle, jonka mukaan asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetty 18 kuukauden määräaika, jonka kuluessa jäsenvaltion on vaadittava tuki takaisin tuensaajalta, on sekä jäsenvaltion ja Euroopan unionin välisessä suhteessa sovellettava sitomaton määräaika että jäsenvaltion ja tuensaajan välisessä suhteessa sovellettava preklusiivinen määräaika. Tällainen tulkintavaihtoehto on yksityishenkilön kannalta lievempi kuin viidennen jaoston esittämä vaihtoehto, sillä jos jäsenvaltion ja yksityishenkilön väliseen suhteeseen sovellettaisiin asetuksen N:o 2988/95 3 artiklassa säädettyä määräaikajärjestelmää, asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdassa säädetyn 18 kuukauden määräajan soveltaminen saattaisi sitä vastoin lyhentää aikaa, jonka kuluessa jäsenvaltio voi vaatia tuensaajaa palauttamaan aiheettomasti suoritetut maksut.
- 27 Sama päätelmä kyseisen määräajan luonteesta voidaan tehdä unionin yleisen tuomioistuimen 8.3.2023 antamasta tuomiosta Bulgaria v. komissio (T-235/21, EU:T:2023:105) ja erityisesti sen 81 kohdasta, jossa todetaan, että [– –] ”Velvollisuus vaatia sellaisten saatavien takaisinperintää, joihin liittyy mainitussa lopullisessa kertomuksessa todettuja sääntöjenvastaisuuksia, ei johdu asetuksesta N:o 883/2013 vaan asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohdasta, jossa säädetään, että kun jäsenvaltiolle on todettu, että mainitunlainen sääntöjenvastaisuus on tapahtunut, jäsenvaltion on pyydettävä tuki takaisin tuensaajalta 18 kuukauden määräajan kuluessa.” Kyseisen tuomion 46 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin yhtyi komission käsitykseen 18 kuukauden määräajan luonteesta: ”Tässä yhteydessä komissio korosti erityisesti, että Bulgarian tasavallan oli vaadittava aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperintää tuensaajilta 18 kuukauden määräajassa OLAFin kahden tutkimuksen lopullisen kertomuksen tiedoksiantamisesta. Viittaus asetuksen N:o

1306/2013 54 artiklaan oli myös selvänä osoituksena mahdollisuudesta rahoitusoikaisujen tekemiseen siinä tapauksessa, että kyseistä määräaika ei noudatettaisi.”

- 28 Edellä esitetyn perusteella laajennettu jaosto katsoo näin ollen pikemminkin, että asetuksen N:o 1306/2013 54 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot jatkavat aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperintää tuensaajilta, jos ne ovat vaatineet aiheettomasti suoritettujen maksujen palauttamista tuensaajalta 18 kuukauden kuluessa siitä, kun valvontakertomus tai vastaava asiakirja, jossa todetaan, että sääntöjenvastaisuus on tapahtunut, on hyväksytty ja tapauksen mukaan otettu vastaan maksajavirastossa tai takaisinperinnästä vastaavassa elimessä.
- 29 Laajennettu jaosto kuitenkin myöntää, että mainittua artiklaa voidaan tulkita myös toisin, nimittäin siten, että 18 kuukauden määräaika, jonka aikana jäsenvaltion on vaadittava tuensaajaa maksamaan suoritettujen maksut takaisin, on yhtäältä sitomaton määräaika jäsenvaltion ja Euroopan unionin välillä, mutta samalla se on kuitenkin jäsenvaltion ja edunsaajan välinen preklusiivinen määräaika, joka on erityinen suhteessa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan mukaiseen määräaikajärjestelmään. Tällainen tulkinta, joka on tietystä suhteesta suotuisampi edunsaajana olevalle yksityishenkilölle, joka poikkeaa oikeutta luovasta ja soveltavasta viranomaisesta, voidaan hylätä laajennetun jaoston näkemyksen mukaan vain siinä tapauksessa, että se vaikuttaa muita tulkintavaihtoehtoja vähemmän vakuuttavalta. Muussa tapauksessa puututtaisiin suhteettomasti yksityishenkilön oikeuteen oikeusvarmuuteen ja yksityishenkilöä koskevan lainsäädännön ennustettavuuteen. Arvioimalla, voidaanko tämä vaihtoehtoinen, yksityishenkilön kannalta suotuisampi tulkinta hylätä vai ei, mentäisiin kuitenkin acte clair -periaatteen rajoissa, sellaisena kuin se ymmärretään, tehtävää unionin oikeuden tulkintaa pidemmälle.
- 30 Ennakkoratkaisua pyytänyt viides jaosto katsoo, että yhdeksäs jaosto on ratkaissut unionin oikeutta koskevan oikeudellisen kysymyksen virheellisesti. Viides jaosto pitää sitä acte clair -tapauksena, tosin päinvastaisin päätelmin kuin ne, jotka yhdeksäs jaosto oli aiemmin esittänyt sen tulkinnasta. Laajennettu jaosto katsoo ennakkoratkaisua pyytäneestä viidennestä jaostosta poiketen, että käsiteltävänä olevaa oikeudellista kysymystä ei voida pitää acte clair -tapauksena, ja pyytää siksi unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua. [– –]

[– –]