# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# NIILO JÄÄSKINEN
# 26 päivänä toukokuuta 2011 [1]

## I Johdanto

1. Rechtbank van eerste aanleg te Brusselin (Belgia) kaksi ennakkoratkaisupyyntöä [2] koskevat perusteettomien maksujen palautukseen liittyvien unionin oikeuden periaatteiden tulkintaa.

2. Kysymykset on esitetty asiassa, jossa kantajana on karjakauppias Q-Beef NV (jäljempänä Q-Beef) ja vastaajana Belgian valtio, sekä asiassa, jossa kantajana on maataloustuottaja Frans Bosschaert ja vastaajina yhtäältä Belgian valtio ja toisaalta Vleesgroothandel Georges Goossens en Zonen NV ja Slachthuizen Goossens NV (kaksi yhtiötä, joita kutsutaan jäljempänä yhdessä Goossens-yhtiöiksi). Asioissa vaaditaan Q-Beefin ja Bosschaertin eläinten terveys- ja tuotantorahastoon (jäljempänä vuoden 1987 rahasto) suorittamien maksujen palauttamista sillä perusteella, että ne on peritty unionin oikeuden vastaisesti.

3. Nyt tarkasteltavissa asioissa esitetyt kolme kysymystä koskevat varsinaisesti vanhentumisajan kestoa ja alkamisajankohtaa sekä Bosschaertin tapauksessa, jossa velkojan ja valtion välissä on välihenkilöitä, eripituisten vanhentumisaikojen vaikutuksia. Vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö on niin runsas, että siitä saadaan ohjeita ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastaamiseksi, mutta kolmas kysymys on käsitykseni mukaan uusi, ja se vaatii perusteellisempaa tarkasteltua.

4. Totean aluksi, että näissä asioissa tulee esiin kaksi kaikissa oikeusjärjestyksissä tunnettua sanontaa eli ensinnäkin se, että oikeuksia saavat ne, jotka valvovat, eivätkä ne, jotka nukkuvat, (iura vigilantibus, non dormientibus prosunt) ja toiseksi se, ettei kukaan voi vedota omaan lainvastaiseen menettelyynsä (nemo auditur propriam turpitudinem allegans). [3] Käsitykseni mukaan olemassa olevan oikeuskäytännön perusteella päädytään vastauksiin, jotka perustuvat ensin mainittuun periaatteeseen. Tällaisesta ratkaisusta kuitenkin seuraisi, että Belgian valtio voisi

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

2 – Belgian hallituksen mukaan nyt käsiteltävänä olevat asiat ovat vain kaksi niistä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevista 879 asiasta, jotka on pantu vireille eläinten terveydestä 24.3.1987 annetun lain sekä eläinten ja eläintuotteiden terveyden ja laadun edistämiseksi perustettavasta talousarviorahastosta 23.3.1998 annetun lain alalla. Näissä asioissa esitettyjen vaatimusten yhteismäärä on toistaiseksi 119 miljoonaa euroa.

3 – Ensin mainittu sanonta tunnetaan equity-käsitettä koskevassa Englannin oikeudessa muodossa ”vigilantibus non dormientibus aequitas subvenit”. Jälkimmäinen on puolestaan unionin tuomioistuimessa hyvin tunnettu. Erään kirjoittajan mukaan se on peräti unionin tuomioistuimen ja sen julkisasiamiesten kaikkein useimmin lainaama sanonta (ks. Masson, A., ”Usages et réflexivité du latin à la Cour de justice des Communautés européennes”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 2007, nro 4, s. 609–633).

hyötyä siitä 1990-luvun alusta saakka noudattamastaan epäjohdonmukaisesta lähestymistavasta, ettei se korjaa lainvastaisesta toiminnastaan yksityisille aiheutuneita taloudellisia seurauksia.

5. Tosiseikkojen ja sovellettavien oikeussäännöjen osalta molemmilla asioilla on tiettyjä yhtäläisyyksiä asiassa Lornoy ym., asiassa Claeys ja yhdistetyissä asioissa Demoor ym. vuonna 1992 annettujen tuomioiden [4] ja yhdistetyissä asioissa van Calster ym. vuonna 2003 annetun tuomion [5] kanssa.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A *Vuoden 1998 laki sekä yhdistetyissä asioissa C-261/01 ja C-262/01, van Calster ym., annettu tuomio*

6. Eläinten ja eläintuotteiden terveyden ja laadun edistämiseksi perustettavasta talousarviorahastosta säädetään 23.3.1998 annetulla lailla (jäljempänä vuoden 1998 laki). [6]

7. Lailla korvataan vuonna 1987 perustettu järjestelmä ja rahasto. Kyseinen tukien ja pakollisten maksujen yhdistetty järjestelmä, jota ei ilmoitettu Euroopan komissiolle, todettiin vuonna 1991 tehdyllä komission päätöksellä sekä yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainituissa asiassa Lornoy ym., asiassa Claeys ja yhdistetyissä asioissa Demoor ym. vuonna 1992 antamilla tuomioilla unionin oikeuden vastaiseksi.

8. Belgian kuningaskunta ilmoitti joulukuussa 1995 ja toukokuussa 1996 lähettämillään kirjeillä lainsäädäntötoimenpiteitä koskevan ehdotuksen, jonka tarkoituksena oli kumota vuoden 1987 järjestelmä ja korvata se uudella järjestelmällä. Komissio totesi 30.7.1996 tekemällään päätöksellä varauksitta, että kyseinen ehdotus, josta tuli vuoden 1998 laki, oli yhteismarkkinoille soveltuva.

9. Vuoden 1998 lain 5 §:ssä säädetään, että vuoden 1998 rahastoa kartutetaan muun muassa maksuilla, joita peritään eläimiä tai eläintuotteita tuottavilta, jalostavilta, kuljettavilta, käsitteleviltä, myyviltä tai kauppaavilta luonnollisilta henkilöiltä ja oikeushenkilöiltä.

10. Vuoden 1998 lakia ei sovelleta pelkästään tulevaan aikaan, vaan se sisältää myös eräitä säännöksiä, joilla korvataan vuoden 1987 järjestelmä taannehtivasti.

4 – Asia C-17/91, Lornoy ym., tuomio 16.12.1992 (Kok., s. I-6523); asia C-114/91, Claeys, tuomio 16.12.1992 (Kok., s. I-6559) sekä yhdistetyt asiat C-144/91 ja C-145/91, Demoor ym., tuomio 16.12.1992 (Kok., s. I-6613).

5 – Yhdistetyt asiat C-261/01 ja C-262/01, van Calster ym., tuomio 21.10.2003 (Kok., s. I-12249).

6 – Belgisch Staatsblad 30.4.1998, s. 13469.

11. Vuoden 1998 lain 14 §:ssä, jota sovelletaan 1.1.1988 lukien,[7] säädetään teurastamoilta ja viejiltä perittävistä maksuista. Säännöksessä määritellään taannehtivasti seitsemän eri ajanjaksoa 1.1.1988 alkaen yksilöimällä kultakin ajanjaksolta maksettava määrä.

Kaikissa teurastusta tai vientiä edeltävissä kaupan pitämisen tai tuotannon vaiheissa 14 §:n mukaiset pakolliset maksut vyörytetään täysimääräisesti tuottajalle. Maksut vyörytetään osapuolten välisen hinnanmuodostuksen yhteydessä sekä eläinten myynnin että teurastamon tai viejän palvelunsuorituksen osalta.

12. Vuoden 1998 lain 15 §:ssä, jota sovelletaan 1.1.1993 lukien,[8] puolestaan säädetään sikatilojen toiminnasta vastaavilta perittävistä maksuista.

Tätä pakollista maksua ei saa mainita laskussa tai maataloustuottajiin sovellettavasta arvonlisäveron erityisjärjestelmästä 15.9.1970 annetun kuninkaan asetuksen nro 22 4 §:ssä tarkoitetussa asiakirjassa.

13. Vuoden 1998 lain 17 §:n 2 momentissa säädetään vuoden 1987 järjestelmän mukaisesti suoritettuihin maksuihin ja vuoden 1998 järjestelmän mukaisesti suoritettaviin maksuihin liittyvien saatavien keskinäisestä suoraan lain nojalla toteutuvasta kuittauksesta seuraavasti:

Teurastamojen on maksettava nämä pakolliset maksut viimeistään teurastusta tai viranomaisen kirjattua kirjettä seuraavan kuukauden viimeisenä päivänä. Viejien on maksettava maksut viranomaiselle viimeistään viranomaisen kirjattua kirjettä seuraavan kuukauden viimeisenä päivänä.

”Kuittaus toteutuu suoraan lain nojalla tilanteen mukaan 14, 15 ja 16 §:n nojalla suoritettavien määrien ja [vuoden 1987 päätöksen] mukaisesti maksettujen määrien välillä, – –”

14. Vuoden 1998 lain 18 §:ssä säädetään seuraavaa:

Pakolliset maksut, joita tarkoitetaan 15 §:ssä, suoritetaan vuosittain. Ne on maksettava viranomaiselle 30 päivän kuluessa kirjatulla kirjeellä lähetetystä maksuvaatimuksesta.

”– –

– –”

7 – Ks. vuoden 1998 lain 23 §.

8 – Ks. vuoden 1998 lain 23 §.

15. Vuoden 1998 lain 21 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Kumotaan

1) eläinten terveydestä 24.3.1987 annetun lain, jota on muutettu 29.12.1990, 20.7.1991, 6.8.1993, 21.12.1994 ja 20.12.1995 annetuilla laeilla, 32 §:n 2 ja 3 momentti – –”

16. Vuoden 1998 lain 23 §:n mukaan kyseinen laki tulee voimaan päivänä, jona se julkaistaan Belgisch Staatsbladissa (Belgian virallinen lehti), lukuun ottamatta muun muassa sen edellä mainittuja 14 ja 15 §:ää. Laki julkaistiin 30.4.1998.

17. Yhteisöjen tuomioistuinta, jolle oli jo esitetty vuoden 1998 lakia koskevia kysymyksiä, pyydettiin lausumaan EY 93 artiklan 3 kohdan (josta on tullut SEUT 108 artiklan 3 kohta) ja vuonna 1996 tehdyn komission päätöksen tulkinnasta. Yhdistetyissä asioissa van Calster ym. antamassaan tuomiossa [9] se totesi seuraavaa:

– EY 93 artiklan 3 kohdassa kielletään pääasioissa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa sellaisten maksujen periminen, joilla rahoitetaan nimenomaan tukijärjestelmää, joka on komission päätöksellä todettu yhteismarkkinoille soveltuvaksi, sikäli kuin mainitut maksut peritään taannehtivasti kyseisen päätöksen tekopäivää edeltävältä ajanjaksolta

– vuonna 1996 tehdyllä komission päätöksellä ei ole hyväksytty eläinten ja eläintuotteiden terveyden ja laadun edistämiseksi perustettavasta talousarviorahastosta vuonna 1998 annetun lain taannehtivaa vaikutusta.

B *Perusteettomien maksujen palautusta ja vanhentumista koskeva kansallinen lainsäädäntö*

18. Belgian siviililain 1376 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Joka saa vahingossa tai tahallisesti jotain, mikä ei kuulu hänelle, on velvollinen palauttamaan sen sille, jolta hän on sen saanut perusteettomasti.”

19. Siviililain 2262 a §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Kaikki henkilöön kohdistuvat vaatimukset vanhentuvat kymmenessä vuodessa.

Edellä 1 kohdassa säädetystä poiketen kaikki sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuvat vahingonkorvausvaatimukset

9 – Em. yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 65 ja 77 kohta.

vanhentuvat viidessä vuodessa sitä päivää seuraavasta päivästä, jona vahinkoa kärsinyt henkilö sai tiedon vahingosta tai sen suurenemisesta sekä siitä vastuussa olevan henkilön henkilöllisyydestä.

_ _”

20. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tämä säännös lisättiin siviililakiin vasta eräiden vanhentumista koskevien säännösten muuttamisesta 10.6.1998 annetulla lailla. Sitä ennen sovellettiin yleissääntöä, jonka mukaan vanhentumisaika oli 30 vuotta. Määräaika lyhennettiin kymmeneksi vuodeksi myös ennen mainitun lain voimaantuloa syntyneiden vaatimusten osalta, kuitenkin niin, että lain 10 §:n siirtymäsäännösten mukaan uusi määräaika alkoi kulua vasta lain tullessa voimaan 27.7.1998.

21. Siviililain 2244 §:ssä määritellään tärkeimmät vanhentumisen keskeytymisen syyt seuraavasti:

”Haaste, maksumääräys tai takavarikko, joka annetaan tiedoksi sille, johon nähden vanhentuminen halutaan estää, keskeyttää vanhentumisen siviilioikeudellisesti.

Haaste keskeyttää vanhentumisen lainvoimaisen päätöksen antamiseen saakka. – –”

22. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan viranomaisia koskevat pääsääntöisesti yleiset vanhentumisajat ainakin siviililain 2227 §:n perusteella, sillä siinä säädetään seuraavaa:

”Valtiota, julkisia laitoksia ja kuntia koskevat samat vanhentumisajat kuin yksityisiä, ja myös ne voivat vedota vanhentumiseen.”

23. Valtion kirjanpidon yhteensovittamisesta 17.7.1991 annetun lain 100 §:ssä säädetään seuraavaa: [10]

”Saatava vanhentuu ja lakkaa lopullisesti valtion hyväksi seuraavasti, tämän kuitenkaan rajoittamatta muihin lain tai asetuksen säännöksiin tai sopimusmääräyksiin perustuvia oikeuksien menetyksiä:

1) saatavat, joita ei ole laissa tai asetuksessa säädetyllä tavalla vaadittu maksettaviksi viiden vuoden määräajassa sen talousarviovuoden tammikuun ensimmäisestä päivästä, jonka aikana saatava on syntynyt

2) edellä 1 kohdan mukaisessa määräajassa vaaditut saatavat, joita ministerit eivät ole määränneet maksettaviksi viiden

10 – Belgisch Staatsblad 21.8.1991, s. 17960.

vuoden määräajassa sen vuoden tammikuun ensimmäisestä päivästä, jonka aikana saatavaa on vaadittu maksettavaksi

3) kaikki muut saatavat, joita ei ole määrätty maksettaviksi kymmenen vuoden määräajassa sen vuoden tammikuun ensimmäisestä päivästä, jonka aikana saatava on syntynyt.

Tuomioista johtuviin saataviin sovelletaan kuitenkin edelleen kymmenen vuoden vanhentumisaikaa, ja ne on maksettava Deposito- en Consignatiekasin (valtionkassa) välityksellä."

24. Saman lain 101 §:n mukaan "kanteen nostaminen keskeyttää vanhentumisen lopullisen päätöksen antamiseen saakka".

25. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että jollei muualla toisin säädetä, viiden vuoden vanhentumisaika koskee lähtökohtaisesti kaikkia saatavia valtiolta. Siviililain 1382 §:n perusteella viranomaisia kohtaan esitettyyn vaatimukseen, joka perustuu siihen, että ministeriön päätös on tehty tai pantu täytäntöön lainvastaisesti, sovelletaan siten viiden vuoden määräaikaa. [11]

11 – Ks. mm. Hof van Cassatien 14.4.2003 antama tuomio.

26. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että valtion kirjanpidon yhteensovittamisesta annetun lain 100 §:n 1 kohtaa sovelletaan myös saataviin, jotka johtuvat perusteettomasta maksusta.

27. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa lisäksi, että Arbitragehof (perustuslakituomioistuin) on useissa tuomioissa katsonut parlamentin valmisteluasiakirjoihin tukeutuen, että säätäessään valtioon kohdistettavien vaatimusten vanhentumisajaksi viisi vuotta lainsäätäjä toteutti toimenpiteen, joka ei ollut suhteeton tavoitteen eli valtion menojen lopullisen vahvistamisen kohtuullisessa ajassa kannalta.

28. Lopuksi on vielä todettava, että siviililain 2257 §:n 2 momentin mukaan takaus- tai takautumisvaatimuksen vanhentumisaika voi alkaa kulua vasta päävaatimuksen toteutumatta jäämisestä.

## III Pääasiat, ennakkoratkaisukysymykset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

A *Asia C-89/10, Q-Beef*

29. Q-Beef on eläinten kauppaa harjoittava belgialainen yhtiö. Tammikuun 1993 ja huhtikuun 1998 välisenä aikana se maksoi vuoden 1987 lainsäädännön mukaisesti eläinten

viennin perusteella erilaisia maksuja vuoden 1987 rahastoon.

30. Kun vuoden 1987 järjestelmä korvattiin vuoden 1998 järjestelmällä taannehtivasti, uudessa järjestelmässä ”vahvistettiin” nämä Q-Beefin maksut, ja kuittaus toteutui suoraan lain nojalla uuden järjestelmän tullessa voimaan 30.4.1998. [12]

31. Q-Beef vaati 2.4.2007 Belgian valtiota palauttamaan tammikuun 1993 ja huhtikuun 1998 välillä suoritetut maksut, koska vuoden 1998 järjestelmä oli lainvastainen.

32. Saatavan vanhentumisesta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että valtion kirjanpidon yhteensovittamisesta annetun lain 100 §:n 1 kohdan mukaan viiden vuoden vanhentumisaika alkoi Q-Beefin Belgian valtiolta olevan saatavan osalta kulua sen talousarviovuoden, jonka aikana saatava syntyi ja joka on tässä tapauksessa vuoden 1998 lain voimaantulovuosi, tammikuun ensimmäisestä päivästä eli 1.1.1998 ja päättyi 31.12.2002 keskiyöllä. Koska haaste Belgian valtiota vastaan oli annettu tiedoksi 2.4.2007, Q-Beefin saatava Belgian valtiolta oli Belgian kansallisen oikeuden mukaan vanhentunut. [13] Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetulla tuomiolla on pelkästään toteava vaikutus kansallisen oikeuden osalta, eikä se käynnistä vanhentumisajan kulumista.

33. Rechtbank van eerste aanleg te Brussel on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [unionin] oikeus esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin soveltaa valtioon kohdistuvia saatavia koskevaa kansallisessa oikeusjärjestyksessä säädettyä viiden vuoden vanhentumisaikaa palautusvaatimuksiin, jotka koskevat osittain lainvastaiseksi mutta myös osittain [unionin] oikeuden vastaiseksi osoittautuneen yhdistetyn tuki- ja maksujärjestelmän perusteella jäsenvaltiolle suoritettuja maksuja, jotka on maksettu ennen ensimmäisen järjestelmän korvanneen uuden tukia ja pakollisia maksuja koskevan järjestelmän voimaantuloa, kun uusi järjestelmä on komission lopullisella päätöksellä todettu [unionin] oikeuden mukaiseksi, ei kuitenkaan siltä osin kuin maksuja peritään taannehtivasti kyseisen päätöksen tekopäivää edeltävältä ajalta?

2) Onko [unionin] oikeus esteenä sille, että jäsenvaltio voi menestyksellisesti vedota kansallisiin vanhentumisaikoihin, jotka ovat sille erityisen edullisia verrattuina kansallisen oikeuden yleisiin sääntöihin, puolustautuakseen oikeudenkäynnissä, jonka yksityinen on aloittanut sitä vastaan varmistaakseen EY:n perustamissopimuksesta johtuvien oikeuksiensa suojan, kansallisen tuomioistuimen

12 – Ks. vuoden 1998 lain 14, 17 ja 21 §.

13 – Jos sovellettava määräaika olisi kymmenen vuotta vuoden 1998 lain voimaantulosta eli 30. päivästä huhtikuuta 1998, 2.4.2007 nostettu kanne olisi nostettu ennen vanhentumisajan päättymistä.

kuvaileman kaltaisessa tapauksessa, jossa näistä erityisen edullisista kansallisista vanhentumisajoista seuraa, että osittain lainvastaiseksi mutta myös osittain [unionin] oikeuden vastaiseksi osoittautuneen yhdistetyn tuki- ja maksujärjestelmän perusteella jäsenvaltiolle suoritettujen maksujen palauttamisen vaatiminen tulee mahdottomaksi, kun – – yhteisöjen tuomioistuin on todennut järjestelmän [unionin] oikeuden vastaiseksi vasta näiden erityisen edullisten kansallisten vanhentumisaikojen päätyttyä, vaikka lainvastaisuus on tapahtunut aikaisemmin?"

B *Asia C-96/10, Bosschaert*

34. Bosschaert on maataloustuottaja, joka on tässä ominaisuudessa kasvattanut sikoja vuodesta 1970. Hän maksoi vuoden 1987 järjestelmän perusteella vuosina 1989–1996 vuoden 1987 rahastoon tarkoitettuja maksuja hänen lukuunsa teurastetuista eläimistä. Bosschaert suoritti maksut Vleesgroothandel Georges Goossens en Zonen NV:lle, joka siirsi ne Slachthuizen Goossens NV:lle, joka lopulta tilitti ne kyseiselle rahastolle.

35. Kun vuoden 1987 järjestelmä korvattiin vuoden 1998 järjestelmällä taannehtivasti, uudessa järjestelmässä "vahvistettiin" nämä Bosschaertin maksut, ja kuittaus toteutui suoraan lain nojalla uuden järjestelmän tullessa voimaan 30.4.1998. [14]

36. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että 30. ja 31.7.2007 päivättyjen haasteiden mukaan Bosschaert nosti tarkasteltavan kanteen Belgian tuomioistuimessa vaatiakseen pääasiallisesti, että Belgian valtion on palautettava hänen vuosina 1989–1996 maksamansa maksut sen perusteella, että ne on peritty häneltä lainvastaisesti, koska alaa koskeva lainsäädäntö oli unionin oikeuden vastainen.

37. Toissijaisesti ja siltä varalta, että osoittautuu mahdottomaksi nostaa kannetta Belgian valtiota vastaan, kantaja vaatii, että Goossens-yhtiöt on velvoitettava palauttamaan kyseiset määrät yhteisvastuullisesti ja jakamattomasti Belgian valtion kanssa.

38. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa vanhentumisesta samalla tavalla kuin asiassa Q-Beef, että Bosschaertin (31.7.2007 nostama) kanne Belgian valtiota vastaan ja Goossens-yhtiöiden (21.11.2007 nostama) kanne Belgian valtiota vastaan ovat vanhentuneet valtion kirjanpidon yhteensovittamisesta annetun lain 100 §:n 1 kohdassa säädetyn viiden vuoden erityisen vanhentumisajan perusteella, sillä se alkoi kulua 1.1.1998 ja päättyi 31.12.2002. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo myös, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster

14 – Ks. vuoden 1998 lain 14, 17, 21 ja 23 §.

ym. annettu tuomio on puhtaasti toteava, koska suoritetut maksut eivät sen perusteella ole perusteettomia, sillä siinä todetaan vain, että maksut olivat lainvastaisia siltä osin kuin niitä perittiin taannehtivasti.

39. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee kuitenkin, että koska Bosschaertin Goossens-yhtiöitä vastaan nostamat kanteet ovat henkilöön kohdistuvia vaatimuksia, ne vanhentuvat kymmenessä vuodessa. Tämä kymmenen vuoden määräaika alkoi kulua vasta 27.7.1998, jolloin 10.6.1998 annettu laki, jolla yksityisten välisiä riita-asioita koskeva uusi kymmenen vuoden vanhentumisaika otettiin käyttöön, tuli voimaan. Vanhentumisaika on siis päättynyt heinäkuussa 2008 eli kauan edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetun tuomion julistamisen jälkeen, joten vanhentumiseen ei voida vedota mainittuja kanteita vastaan.

40. Goossens-yhtiöiden Belgian valtiota vastaan 21.11.2007 nostamat takautumiskanteet eivät ole vanhentuneet, koska ne ovat seurausta Bosschaertin 30. ja 31.7.2007 nostamista kanteista. [15]

41. Rechtbank van eerste aanleg te Brussel on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle kolme ennakkoratkaisukysymystä; näistä ensimmäinen ja kolmas vastaavat täysin asiassa Q-Beef esitettyjä ensimmäistä ja kolmatta kysymystä, joiden teksti on edellä, ja toisen kysymyksen sanamuoto on seuraava:

”2) Onko [unionin] oikeus esteenä sille, että kun jäsenvaltio perii maksuja yksityiseltä, jolla puolestaan on velvollisuus vyöryttää maksut toisille yksityisille, joiden kanssa hän käy kauppaa alalla, jolla jäsenvaltio on ottanut käyttöön myöhemmin osittain lainvastaiseksi mutta myös osittain [unionin] oikeuden vastaiseksi osoittautuneen yhdistetyn tuki- ja maksujärjestelmän, näillä yksityisillä on kansallisten säännösten perusteella käytettävissään lyhyempi vanhentumisaika, kun he vaativat [unionin] oikeuden vastaisten maksujen palauttamista jäsenvaltiolta, mutta heillä on käytettävissään pitempi vanhentumisaika, kun he vaativat samojen maksujen palauttamista yksityiseltä välihenkilöltä, minkä johdosta tämä välihenkilö saattaa joutua tilanteeseen, jossa häneltä vaadittava saatava ei ole vanhentunut, toisin kuin jäsenvaltiolta vaadittava saatava, jolloin muut toimijat voivat kohdistaa vaatimuksia tähän välihenkilöön, jonka on tapauksen mukaan haettava jäsenvaltiolta suoritusta takautumisvastuun perusteella, vaikkei hän voi vaatia tältä jäsenvaltiolta takaisin

15 – Ks. edellä 28 kohta.

maksuja, jotka hän itse on maksanut suoraan sille?”

C *Asian käsittely unionin tuomioistuimessa*

42. Unionin tuomioistuimen presidentin 6.4.2010 antamalla määräyksellä asiat C-89/10 ja C-96/10 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

43. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Q-Beef, Bosschaert, Goossens-yhtiöt, Belgian hallitus ja komissio.

44. Kaikki nämä osapuolet olivat edustettuina 3.2.2011 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

**IV Asian tarkastelu**

A *Alustavat huomautukset*

45. Kun tarkastellaan ensinnäkin perusteettomien maksujen palauttamista koskevaa unionin oikeutta, erittäin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltioilla on pääsääntöisesti velvollisuus palauttaa unionin oikeuden vastaisesti kannetut verot tai perityt maksut. [16]

46. Unionin tuomioistuin on todennut useasti, että aiheettomasti maksettujen verojen ja maksujen palauttamiseen liittyvä ongelma ratkaistaan eri tavalla eri jäsenvaltioissa ja jopa saman jäsenvaltion sisällä kulloinkin kyseessä olevien vero- ja maksulajien mukaan.

47. Se, että kansalliset järjestelmät poikkeavat näin toisistaan, johtuu erityisesti siitä, ettei unioni ole antanut säännöksiä perusteettomasti kannettujen kansallisten verojen ja maksujen palauttamisesta. Tällaisessa tilanteessa on nimittäin kunkin jäsenvaltion asiana määrittää sisäisessä oikeusjärjestyksessään toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan [unionin] oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, kuitenkin siten, että nämä menettelysäännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen perustuvia oikeussuojakeinoja (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että [unionin] oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate). [17]

16 – Ks. yhdistetyt asiat C-192/95-C-218/95, Comateb ym., tuomio 14.1.1997 (Kok., s. I-165, 20 kohta) ja asia C-30/02, Recheio - Cash & Carry, tuomio 17.6.2004 (Kok., s. I-6051, 15 kohta).

17 – Ks. erityisesti perusteettoman edun palautuksesta asia C-231/96, Edis, tuomio 15.9.1998 (Kok., s. I-4951, 34 kohta) ja em. asia Recheio – Cash & Carry, tuomion 17 kohta sekä yleisesti asia C-268/06, Impact, tuomio 15.4.2008 (Kok., s. I-2483, 46 kohta) ja asia C-240/09, Lesoochranárske zoskupenie, tuomio 8.3.2011 (Kok., s. I-1255, 48 kohta).

B *Asiassa Q-Beef ja asiassa Bosschaert esitetty ensimmäinen kysymys*

48. Näillä kysymyksillä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko unionin oikeuden mukaista, että valtioon kohdistuvia saatavia koskevaa kansallisessa oikeusjärjestyksessä säädettyä viiden vuoden vanhentumisaikaa sovelletaan palautusvaatimuksiin, jotka koskevat yhdistetyn tuki- ja maksujärjestelmän perusteella [unionin] oikeuden vastaisesti suoritettuja maksuja.

49. Kansallisessa lainsäädännössä säädetyt määräajat eivät tehokkuusperiaatteen mukaan saa olla sellaisia, että korvauksen saaminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa. [18]

50. Unionin tuomioistuin on todennut viimeksi mainitusta periaatteesta, että on unionin oikeuden mukaista, että oikeussuojakeinojen käyttämiselle asetetaan oikeusvarmuuden edellyttämät kohtuulliset preklusiiviset määräajat, joilla suojataan sekä maksu- tai verovelvollista että kyseistä viranomaista. [19] Tällaiset määräajat eivät nimittäin tee unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi.

51. Määräaikojen kohtuullisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti. Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että kansallinen kolmen vuoden preklusiivinen määräaika oli kohtuullinen. [20] Edellä mainitun asian Recheio – Cash & Carry olosuhteissa jopa 90 päivän määräaikaa pidettiin kohtuullisena. [21]

52. Nyt käsiteltävässä asiassa vanhentumisajan, jonka pituus on neljästä viiteen vuotta sen mukaan, minä päivänä velvoite on syntynyt, [22] on katsottava riittävän siihen, että maksu- tai verovelvollinen pystyy päättämään kumoamiskanteen nostamisesta asiaan perehtyneenä ja hankkimaan tätä varten tietoonsa kaikki tarpeelliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat.

53. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin katsoo, ettei unionin oikeus ole esteenä sille, että pääasioiden olosuhteissa kansallinen tuomioistuin soveltaa valtioon kohdistuvia saatavia koskevaa kansallisessa oikeusjärjestyksessä säädettyä viiden vuoden vanhentumisaikaa palautusvaatimuksiin, jotka koskevat jäsenvaltiolle yhdistetyn tuki- ja maksujärjestelmän perusteella lainvastaisesti suoritettuja maksuja.

18 – Ks. mm. asia C-445/06, Danske Slagterier, tuomio 24.3.2009 (Kok., s. I-2119, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

19 – Ks. asia C-228/96, Aprile, tuomio 17.11.1998 (Kok., s. I-7141, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

20 – Ks. mm. em. asia Aprile, tuomion 19 kohta; asia C-62/00, Marks & Spencer, tuomio 11.7.2002 (Kok., s. I-6325, 35 kohta) ja asia C-542/08, Barth, tuomio 15.4.2010 (Kok., s. I-3189, 28 kohta).

21 – Tuomion 18 kohta.

22 – Määräaika määritellään koordinoidun lain 100 §:ssä (mainittu edellä tämän ratkaisuehdotuksen 23 kohdassa).

C *Asiassa Q-Beef esitetty toinen kysymys ja asiassa Bosschaert esitetty kolmas kysymys*

54. Näillä kysymyksillä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa varsinaisesti selvittää, vaikuttaako se, että unionin tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnön johdosta antamassaan tuomiossa todennut vuoden 1998 lain taannehtivuuden unionin oikeuden vastaiseksi, siihen, mistä ajankohdasta vanhentumisaika, joka on kansallisessa oikeudessa säädetty unionin oikeuden vastaisten maksujen palautusvaatimusten esittämiselle, alkaa kulua.

55. Vanhentumisajan alkamisajankohdan osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että tämä kysymys kuuluu lähtökohtaisesti kansallisen oikeuden alaisuuteen. Alkamisajankohtaa koskevat ratkaisut voivat vaihdella, sillä se voi alkaa suoraan maksupäivästä tai määräytyä välillisesti maksupäivän perusteella [23] taikka – kuten nyt käsiteltävissä asioissa – suhteessa uuden lainsäädännön voimaantuloon.

56. On muistutettava, että tulkinnalla, jonka unionin tuomioistuin esittää unionin oikeussäännöstä käyttäessään SEUT 267 artiklassa sille annettua toimivaltaa, selvennetään ja täsmennetään – tarvittaessa – kyseisen oikeussäännön merkitystä ja ulottuvuutta niin, että unionin tuomioistuimen tulkinnasta ilmenee, miten tätä oikeussääntöä täytyy tai olisi täytynyt tulkita ja soveltaa sen voimaantulosta lähtien. [24] Toisin sanoen ennakkoratkaisuasiassa annettava tuomio ei ole konstitutiivinen vaan puhtaasti toteava siten, että sen vaikutukset alkavat lähtökohtaisesti tulkitun säännön voimaantulopäivästä. [25]

57. Kansallisen tuomioistuimen mukaan pääasioissa vanhentumisaika alkoi kulua 1.1.1998 ja päättyi 31.12.2002. Vanhentumisaika tosin alkoi muodollisesti kulua ennen lainsäädännön antamista, joka ajoittui maaliskuuhun 1998, sekä sen julkaisemista ja voimaantuloa, jotka ajoittuivat huhtikuuhun 1998. Tämä ei kuitenkaan tee kanneoikeuden käyttämistä mahdottomaksi, kuten edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annettu tuomio osoittaa. Vaikka määräaika nyt käsiteltävissä asioissa vahvistettiin hieman taannehtivaksi, jäljelle jäi kuitenkin mielestäni riittävä kanneaika.

58. Näin ollen se, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annettu tuomio on annettu vasta vuonna 2003, ei sellaisenaan vaikuta siihen, milloin vanhentumisaika alkoi kulua, mikä kansallisen tuomioistuimen mukaan tapahtui 1.1.1998.

23 – Kuten koordinoidun lain 100 §:ssä säädetään.

24 – Ks. mm. asia 61/79, Denkavit italiana, tuomio 27.3.1980 (Kok., s. 1205, Kok. Ep. V, s. 149, 16 kohta); asia C-50/96, Deutsche Telekom, tuomio 10.2.2000 (Kok., s. I-743, 43 kohta); asia C-453/00, Kühne & Heitz, tuomio 13.1.2004 (Kok., s. I-837, 21 kohta) ja asia C-2/06, Kempter, tuomio 12.2.2008 (Kok., s. I-411, 35 kohta).

25 – Ks. vastaavasti asia C-137/94, Richardson, tuomio 19.10.1995 (Kok., s. I-3407, 33 kohta); asia C-292/04, Meilicke ym., tuomio 6.3.2007 (Kok., s. I-1835, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja em. asia Kempter, tuomion 35 kohta.

59. On muistutettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on hyvin harvoin otettu kantaa vanhentumisaikojen alkamisajankohtaan. Niin on tehty ainoastaan asiassa Emmott annetussa tuomiossa, jossa vahvistettiin vanhentumisajan ”hyväksyttäväksi” alkamisajankohdaksi päivä, jona direktiivi oli pantu täytäntöön täysin, ja näin tehtiin tilanteessa, jossa kantajalta oli täysin evätty tehokkaat oikeussuojakeinot. [26]

60. Nyt ei ole kyse tästä, koska asiassa Emmott esitettyä kantaa on selvästi täsmennetty myöhemmässä oikeuskäytännössä ja erityisesti asiassa Fantask ym. annetulla tuomiolla, [27] joka on äskettäin vahvistettu edellä mainitussa asiassa Danske Slagterier annetulla tuomiolla; [28] näiden tuomioiden mukaan kantajat eivät voineet vedota asiassa Emmott annetussa tuomiossa hyväksyttyyn ratkaisuun. Unionin tuomioistuin on todennut selvästi, että asiassa Emmott tehty ratkaisu oli perusteltavissa juuri asian erityisillä olosuhteilla, koska pääasian muutoksenhakija menetti määräajan umpeutumisen vuoksi kokonaan mahdollisuutensa vedota unionin direktiiviin perustuvaan oikeuteensa tasa-arvoiseen kohteluun. [29]

61. Määräajan alkamisajankohta kuuluu siis kansallisen oikeuden alaan. Alkamisajankohta voidaan kansallisessa oikeudessa kylläkin liittää eri tapahtumiin, kuten tuomioistuinratkaisuun, jossa kansallisen säännös todetaan unionin oikeuden vastaiseksi. Tämä ratkaisu ei ole unionissa tuntematon. Yhteisöjen tuomioistuin nimittäin on asiassa Roquette Frères antamassaan tuomiossa tarkastellut Ranskan lainsäädäntöä tältä osin ja vahvistanut siinä, että tällainen mahdollisuus on olemassa. [30] On kuitenkin yleensä jäsenvaltion asiana valita tällainen vaihtoehto, ja on ilmeistä, ettei Belgian kuningaskunta ole tehnyt tällaista valintaa nyt käsiteltävissä asioissa.

62. Edellä todetun perusteella ja siitä huolimatta, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annettu tuomio on annettu vanhentumisajan päättymisen jälkeen, ehdotan unionin tuomioistuimelle, että se vastaa tähän kysymykseen, ettei unionin oikeus ole esteenä sille, että pääasioiden olosuhteissa jäsenvaltio voi vedota kansallisiin vanhentumisaikoihin, jotka ovat sille edullisempia verrattuina kansallisen oikeuden yleisiin sääntöihin, puolustautuakseen oikeudenkäynnissä, jonka yksityinen on aloittanut sitä vastaan varmistaakseen EUT-sopimuksesta johtuvien oikeuksiensa suojan.

63. Mielestäni on kuitenkin tarpeen esittää vielä yksi täsmennys, koska jäljempänä esitettävistä syistä on mahdollista, että poikkeuksellisissa olosuhteissa jäsenvaltio ei voi vedota edukseen vanhentumisaikaan, jos kansallisten viranomaisten toiminta ja

26 – Asia C-208/90, Emmott, tuomio 25.7.1991 (Kok., s. I-4269, Kok. Ep. XI, s. I-41, 21 kohta).

27 – Asia C-188/95, Fantask ym., tuomio 2.12.1997 (Kok., s. I-6783, 51 kohta).

28 – Em. asia Danske Slagterier, tuomion 54 kohta.

29 – Ks. myös asia C-90/94, Haahr Petroleum, tuomio 17.7.1997 (Kok., s. I-4085, 52 kohta) sekä yhdistetyt asiat C-114/95 ja C-115/95, Texaco ja Olieselskabet Danmark, tuomio 17.7.1997 (Kok., s. I-4263, 48 kohta).

30 – Asia C-88/99, Roquette Frères, tuomio 28.11.2000 (Kok., s. I-10465, 37 kohta).

vanhentumisaika yhdessä ovat olleet omiaan johtamaan siihen, että henkilö menettää täysin mahdollisuutensa vedota oikeuksiinsa kansallisissa tuomioistuimissa. [31]

D *Asiassa Bosschaert esitetty toinen kysymys*

1. Kysymyksen tarkastelu

64. Tämä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymys koskee sitä, onko sellainen vanhentumisaika unionin oikeuden mukainen, jota sovelletaan unionin oikeuden vastaisten maksujen palauttamista koskevaan vaatimukseen ja joka on kansallisten säännösten perusteella pidempi silloin, kun vaatimus kohdistuu yksityiseen, kuin silloin, kun se kohdistuu jäsenvaltioon. Yksityinen välihenkilö, joka on vyöryttänyt valtion hänelle määräämät maksut toiselle yksityiselle, saattaa siten joutua tilanteeseen, jossa unionin oikeuden vastaisten maksujen palauttamista koskeva vaatimus ei ole vanhentunut hänen osaltaan, mutta se on vanhentunut jäsenvaltioon nähden. [32]

65. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan yksityiset eivät tässä tapauksessa myöskään voi nostaa valtiota vastaan perusteettomien maksujen palauttamista koskevaa kannetta, koska viiden vuoden määräaika, jonka alkamisajankohdaksi on säädetty sen talousarviovuoden alku, jonka aikana saatava on syntynyt, on päättynyt. Kansallisen lainsäädännön mukaan sen enempää Bosschaert kuin Goossens-yhtiötkään eivät näin ollen voi saada maksuja takaisin suoraan valtiolta perusteettomien maksujen palautuksena. [33]

66. Bosschaertin, joka suoritti maksut valtiolle Goossens-yhtiöiden välityksellä, pitäisi kuitenkin pystyä saamaan maksut takaisin viimeksi mainituilta, koska yksityisten välillä perusteettomien maksujen palautukseen sovellettava vanhentumisaika on kymmenen vuotta.

67. Lisäksi on todettava, että jos Goossens-yhtiöt tuomittaisiin palauttamaan perusteettomat maksut Bosschaertille, ne voisivat

31 – Ks. vastaavasti em. asia Barth, tuomion 33 kohta ja em. asia Aprile, tuomion 43–45 kohta.

32 – Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää katsovan, että sovellettavat vanhentumisajat poikkeavat toisistaan. Belgian hallitus, joka luokittelee nyt käsiteltävät asiat sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeviksi, on sitä vastoin ollut istunnossa eri mieltä, sillä se on väittänyt, että vanhentumisaikojen kesto oli sama eli viisi vuotta, vaikka alkamisajankohdat poikkesivat toisistaan hieman. Totean, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin luokittelee asiat perusteettomien maksujen palautusta (condictio indebiti) koskeviksi. Asioiden luokittelusta ks. asia C-446/04, Test Claimants in the FII Group Litigation, tuomio 12.12.2006 (Kok., s. I-11753, 201 kohta).

33 – On huomautettava, ettei tämä ennakkoratkaisukysymys koske Q-Beefiä, joka maksoi maksut suoraan valtiolle.

ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan saada nämä määrät takaisin valtiolta mutta eivät perusteettomien maksujen palautusta koskevalla vaatimuksella, joka siis vanhentuu viidessä vuodessa, vaan henkilöön kohdistuvaa velvoitetta koskevalla takautumiskanteella.

68. Siitä, onko tällainen tilanne unionin oikeuden mukainen, on todettava seuraavaa.

69. Kun tarkastellaan tehokkuusperiaatetta, asiassa ei ole edes viitattu siihen, että kotimaisia ja yhteisöulottuvuuden omaavia tilanteita kohdeltaisiin eri tavalla. Näyttää siis siltä, että kyseessä oleva lainsäädäntö täyttää tämän edellytyksen.

70. Vastaavuusperiaatteen osalta tilanne näyttää samoin olevan melko selvä, kun otetaan huomioon aikaisempi oikeuskäytäntö.

71. Yhdistetyissä asioissa Prisco ja CASER annetun tuomion mukaan ”yhteisön oikeuden vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ei palauta yhteisön oikeuden vastaisesti kannettuja veroja tai maksuja sen vuoksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen kolmen vuoden pituisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, jolla poiketaan yleisistä säännöksistä, joita sovelletaan perusteettoman edun palautusta koskeviin vaatimuksiin yksityisten oikeussubjektien välillä ja joiden mukainen määräaika on tätä pidempi, jos tätä vanhentumisaikaa sovelletaan samalla tavalla sekä yhteisön oikeuteen perustuviin verojen ja maksujen palauttamisvaatimuksiin että kansalliseen lainsäädäntöön perustuviin vastaaviin vaatimuksiin”. [34]

72. Tuon tuomion perusteella kysymykseen olisi vastattava, että unionin oikeuden vastaista ei ole se, ettei jäsenvaltio palauta unionin oikeuden vastaisesti perittyjä maksuja siksi, että oikeus palautukseen on menetetty sellaisen viiden vuoden pituisen kansallisen määräajan päättymisen vuoksi, jolla poiketaan yleisistä säännöksistä, joita sovelletaan perusteettomien maksujen palautusta koskeviin vaatimuksiin yksityisten välillä ja joiden mukainen määräaika on tätä pidempi, jos tätä vanhentumisaikaa sovelletaan samalla tavalla sekä unionin oikeuteen perustuviin tällaisten maksujen palauttamisvaatimuksiin että kansalliseen lainsäädäntöön perustuviin vastaaviin vaatimuksiin.

73. Tätä kantaa on kuitenkin lievennettävä tilanteessa, jossa maksut on suoritettu valtiolle välihenkilön kautta ja jossa vanhentumisaika yksityisten välillä on kymmenen vuotta mutta valtioon nähden viisi vuotta.

74. Tällainen tilanne olisi unionin oikeuden mukainen, jos välihenkilöllä, joka on joutunut palauttamaan perusteettoman suorituksen toiselle yksityiselle, on käytettävissään sellainen kohtuullinen määräaika, että hän tosiasiallisesti pystyy vaatimaan valtiolta tällä tavoin korvaamansa määrät. Muussa tapauksessa

34 – Ks. em. asia Edis, tuomion 39 kohta; em. asia Aprile, tuomion 34 kohta sekä yhdistetyt asiat C-216/99 ja C-222/99, Prisco ja CASER, tuomio 10.9.2002 (Kok., s. I-6761, 70 kohta).

määräaikojen epäyhtenäisyys ei ole unionin oikeuden mukaista, koska valtiosta johtuvat lainvastaisuuden seuraukset kohdistuvat välihenkilöön, jolla ei lain mukaan ollut mahdollisuutta välttyä vyöryttämästä maksuja asiakkailleen.

75. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tällaisen takautumisvaatimuksen pitäisi nyt käsiteltävissä asioissa olla lähtökohtaisesti mahdollinen ja jopa tuloksekas.

76. Koska nämä edellytykset täyttyvät, tilanne on käsitykseni mukaan näin ollen unionin oikeuden mukainen.

2. Täydentävät näkökohdat

77. Vaikka olen jo esittänyt, miten tähän kysymykseen olisi vastattava, on mielestäni tarpeen tuoda esiin tiettyjä täydentäviä näkökohtia.

a) Preklusiivisen määräajan alkamisajankohta ja kesto

78. Olen edellä ehdottanut, että unionin tuomioistuin pitäisi unionin oikeuden mukaisena viiden vuoden preklusiivista määräaikaa, joka alkaa kulua sen talousarviovuoden alusta, jonka aikana velvoite on syntynyt.

79. Näin ollen olen hylännyt sen vaihtoehdon, että edellä mainitussa asiassa Emmott hyväksytty ratkaisu otettaisiin uudelleen käyttöön, eli pääasioiden kantajien ehdotuksen siitä, että vanhentumisaika alkaisi kulua unionin tuomioistuimen tuomion julistamispäivästä.

80. Unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antamalla oikeudellista tilannetta selventävällä tuomiolla, kuten yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetulla tuomiolla, voisi kuitenkin poikkeustapauksissa olla tietty vaikutus myös preklusiivisen määräajan päättymisen jälkeen.

81. Belgian valtioon kohdistuvien saatavien vanhentumisaikoja koskevasta lainsäädännöstä seuraa, että edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. vuonna 2003 annetulla ennakkoratkaisulla ei ole erga omnes -vaikutusta, koska muiden samassa oikeudellisessa tilanteessa olevien henkilöiden saatavat ovat vanhentuneet.

82. Edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetun tuomion mukaan Belgian lainsäätäjä halusi vuoden 1998 lain taannehtivuudella korjata seuraukset, jotka johtuivat vuoden 1987 laissa säädettyjen tukitoimenpiteiden ennalta ilmoittamista koskevan velvollisuuden rikkomisesta. [35]

35 – Em. yhdistetyt asiat van Calster ym., tuomion 59 kohta. Tuomion 60 kohdassa on lisäksi todettu seuraavaa: ”Tällaista lainsäädäntötekniikkaa ei voida pitää yhteensoveltuvana EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdassa määrätyn ilmoitusvelvollisuuden kanssa. Jos se hyväksyttäisiin, jäsenvaltiot voisivat nimittäin toteuttaa valtiontukisuunnitelman välittömästi siitä ilmoittamatta ja seuraukset ilmoittamatta jättämisestä voitaisiin välttää kumoamalla tukitoimenpide ja ottamalla se samanaikaisesti uudelleen käyttöön taannehtivin vaikutuksin.”

83. Belgian hallitus puolestaan oli edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. puoltanut toista kantaa, ja Belgian Arbitragehof oli hyväksynyt vuoden 1998 lain taannehtivuuden. [36] Van Calsteria ja hänen kumppaneitaan lukuun ottamatta kaikki taloudelliset toimijat, joita asia koski, ilmeisesti katsoivat, että lainsäädäntöä oli turha riitauttaa, eivätkä ne siten nostaneet kannetta saadakseen suoritetut maksut takaisin.

84. Belgian kuningaskunta ei ole edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetun tuomion jälkeen omasta aloitteestaan yrittänyt korjata vallitsevaa tilannetta unionin oikeuden mukaiseksi. Se on päinvastoin vanhentumisajan päättymiseen vedoten pelkästään vahvistanut haluavansa pitää itsellään unionin oikeuden vastaisesti perityt maksut.

85. Oli joka tapauksessa selvää, ettei Belgian hallitus voinut mitenkään osoittaa maksujen palauttamatta jättämistä perustelluksi. [37]

86. Mielestäni unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön erga omnes -vaikutuksen varmistamiseksi kansallisen tuomioistuimen olisi poikkeuksellisesti ja vanhentumisajan päättymisestä huolimatta voitava todeta, että perusteettomien maksujen palautusta koskeva vaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi, vaikka se on esitetty kyseisen määräajan päättymisen jälkeen, edellyttäen, että vaatimus on esitetty kohtuullisessa ajassa unionin tuomioistuimen tuomiosta, jossa yhteensoveltumattomuus todettiin.

87. Tämän pitäisi olla mahdollista erityisesti siinä tapauksessa, että jäsenvaltio on aktiivisesti ja useaan otteeseen yrittänyt estää unionin oikeuteen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on tulkinnut sitä, perustuvien oikeuksien toteuttamisen, koska päinvastaisessa tapauksessa jäsenvaltio voisi perusteettomasti hyötyä lainvastaisesta toiminnastaan, mikä olisi ristiriidassa nemo auditur propriam turpitudinem allegans -periaatteen kanssa. Totean, että unionin tuomioistuin on ottanut tämän mahdollisuuden huomioon tapauksissa, joissa kantajan, johon nähden vanhentumisajan päättymiseen vedotaan, passiivisuus on johtunut kansallisten viranomaisten tahallaan antamista virheellisistä tiedoista. [38]

88. Korostan, että tämä mahdollisuus on poikkeuksellinen. Totean lisäksi, että määräajan kohtuullisuuden arvioiminen kuuluu kansalliselle tuomioistuimelle, mutta käsitykseni mukaan kyse on pikemminkin kuukausista kuin vuosista. [39] Mielestäni nyt käsiteltävissä asioissa kantajat eivät voi saada hyväkseen tällaista poikkeusta, koska ne ovat nostaneet kanteensa vasta monta vuotta edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetun tuomion jälkeen.

36 – Ks. julkisasiamies Jacobsin em. yhdistetyissä asioissa van Calster ym. esittämän ratkaisuehdotuksen 16 kohta.

37 – Asia C-24/95, Alcan Deutschland, tuomio 20.3.1997 (Kok., s. I-1591).

38 – Ks. asia C-326/96, Levez, tuomio 1.12.1998 (Kok., s. I-7835, 34 kohta) ja em. asia Barth, tuomion 36 kohta.

39 – Esimerkkinä voidaan mainita, että em. asiassa Kühne & Heitz asianomainen yhtiö oli pyytänyt tiettyjen määrien maksamista noin kaksi kuukautta sen jälkeen, kun yhteisöjen tuomioistuin oli esittänyt sille edullisen tulkinnan (ks. julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotuksen 14 kohta).

b) Jäsenvaltion mahdollinen passiivisuus yhteensoveltumattomuuden toteamisen jälkeen

89. Toinen kysymys on se, onko jäsenvaltiolla lojaliteettiperiaatteesta johtuva velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin korjatakseen kansallisen oikeuden yhteensoveltumattomuuden unionin oikeuden kanssa, kun unionin tuomioistuin on todennut tämän.

90. Belgian kuningaskunta oli vuonna 1991 tehdystä komission päätöksestä [40] lähtien todennäköisesti täysin selvillä vuoden 1987 järjestelmän yhteensoveltumattomuudesta unionin oikeuden kanssa erityisesti kotimaisten tuottajien ja viejien osalta. Belgian viranomaiset ilmeisesti yrittivät korjata sitä, ettei menettelyä vuoden 1987 järjestelmän ilmoittamisesta komissiolle ollut noudatettu, [41] säätämällä, että kaikki vuoden 1998 uuden järjestelmän mukaan kannettavat maksut kuitataan taannehtivasti ja automaattisesti valtiolle aiemmin maksetuilla määrillä. Järjestelmän taannehtivuus, joka todettiin edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetussa tuomiossa unionin oikeuden vastaiseksi, mielestäni osoittaa, että on vakavia epäilyjä siitä, toimiko Belgian kuningaskunta tässä tapauksessa vilpittömässä mielessä.

91. Käsitykseni mukaan Belgian valtio ei ole vapaaehtoisesti ryhtynyt mihinkään toimenpiteisiin palauttaakseen perusteettomasti perityt määrät. Unionin oikeudessa mikään ei kuitenkaan estä jäsenvaltiota toimimasta aktiivisesti.

92. Mielestäni ei ole pois suljettua, että jäsenvaltion pitäisi toimia aktiivisesti palauttaakseen perusteettomasti perityt määrät ainakin silloin, kun lainvastainen määrä on selvästi määritettävissä tai se voidaan määrittää likimääräisesti, samoin kuin silloin, kun asia koskee suurta joukkoa yksityisiä, joille on aiheutunut vähäisiä menetyksiä, joiden vuoksi heidän ei ole perusteltua ottaa sitä riskiä, että heille kullekin aiheutuu kaikkiin oikeudenkäyntimenettelyihin luonteenomaisesti liittyviä huomattavia kuluja. [42]

93. Unionin oikeus ei todellakaan ole esteenä tällaiselle käytännölle. Sen noudattamiseen pitäisi päinvastoin kannustaa, ja sitä pitäisi ehkä jopa vaatia. Tietyillä aloilla on jopa säädetty erityisistä menettelyistä tätä varten.

40 – Belgian kuningaskunta ei sitä paitsi riitauttanut tätä päätöstä.

41 – Belgian hallituksen asiamies on jopa istunnossa luonnehtinut ilmoittamisen laiminlyöntiä pelkäksi menettelyvirheeksi. Mielestäni kyse on paljon vakavammasta asiasta, sillä laiminlyönti merkitsee valtiontukia koskevan perustavanlaatuisen velvollisuuden noudattamatta jättämistä.

42 – Esimerkkinä on hyödyllistä mainita, mihin toimenpiteisiin ryhdyttiin asiassa C-319/02, Manninen, 7.9.2004 annetun tuomion (Kok., s. I-7477) johdosta, kun yhteisöjen tuomioistuin oli todennut siinä Suomen lainsäädännön unionin oikeuden vastaiseksi. Kun ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli antanut lopullisen päätöksensä (korkeimman hallinto-oikeuden asiassa KHO:2004:117 22.12.2004 antama tuomio), annettiin korjaava laki. Lain esitöistä ilmenee, että laki annettiin sen varmistamiseksi, että kyseessä olevat määrät palautettaisiin tehokkaasti (ks. myös hallituksen esitys 57/2005).

On selvää, että taustalla olevat tavoitteet ovat erilaisia eivätkä menettelyt ole samoja. Unionin oikeuden tehokkuuden kannalta kysymys on kuitenkin erittäin tärkeä, erityisesti silloin, kun kyseessä olevat summat voivat olla pikemminkin vähäisiä, mikä vähentää halukkuutta panna vireille useita kanteita, joissa kukin vaatii erikseen palautusta, jonka saaminen on epävarmaa. [43]

94. Mielestäni lojaliteettiperiaate kuitenkin velvoitti Belgian valtion tekemään asianmukaiset päätelmät edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa van Calster ym. annetusta tuomiosta ja helpottamaan tuomion täytäntöönpanoa tarvittaessa niin, että kansallinen lainsäätäjä ryhtyy toimenpiteisiin.

95. Totean vielä, että kansallisessa lainsäädännössä kohdellaan valtiota velallisena edullisemmin kuin muita velallisia riippumatta saatavan luonteesta tai muista olosuhteista. Tätä perustellaan tarpeella vahvistaa nopeasti valtion menot lopullisella tavalla.

96. Kun otetaan huomioon asiassa Zouboulidis vastaan Kreikka annettu tuomio, [44] tällainen perustelu eli valtion velvoitteiden nopeaa hoitamista koskeva intressi ei riitä perusteeksi sille, että valtio saa hyväkseen lyhyemmän vanhentumisajan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, että tällä rikotaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen (ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus) ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklaa, joka koskee oikeutta omaisuudensuojaan. Tätä toteamusta pitänee soveltaa myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan [45] perusteella.

97. Perusteettomien verojen palautusta koskeva vanhentumisaika, jonka pituus on neljästä viiteen vuotta, on mielestäni silti pikemminkin pitkä kuin liian lyhyt. Kun otetaan huomioon harkintavalta, jota jäsenvaltioilla on Euroopan ihmisoikeussopimuksen osapuolina, katson, ettei unionin tuomioistuimen pitäisi myöskään tulkita perusoikeuskirjaa tavalla, joka estää Belgian lainsäädännössä valtion velvoitteille säädetyn vanhentumisajan soveltamisen.

43 – Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 13 perustelukappaleessa todetaan, että yhteismarkkinoille soveltumattoman sääntöjenvastaisen tuen tapauksessa olisi palautettava tehokkaan kilpailun tilanne ja että tämän vuoksi on tarpeen, että tuki, korot mukaan luettuina, peritään takaisin viipymättä.

44 – Asia Zouboulidis v. Kreikka, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.6.2009, 33–37 kohta. Tässä asiassa oli kyse Kreikan valtioon kohdistuvista saatavista, jotka eräissä tapauksissa vanhentuivat kahdessa vuodessa, vaikka kyseisen valtion omia saatavia koskeva vanhentumisaika oli tähän nähden 2–10-kertainen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi tässä yhteydessä, että etuoikeutetut vanhentumisajat, joista Kreikan valtio hyötyi, olivat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 4.11.1950 tehdyn Euroopan yleissopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan vastaisia.

45 – Ks. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artikla, joka koskee omistusoikeutta.

## V Ratkaisuehdotus

98. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Rechtbank van eerste aanleg te Brusselin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Unionin oikeus ei ole esteenä sille, että pääasioiden olosuhteissa kansallinen tuomioistuin soveltaa valtioon kohdistuvia saatavia koskevaa kansallisessa oikeusjärjestyksessä säädettyä viiden vuoden vanhentumisaikaa palautusvaatimuksiin, jotka koskevat kyseiselle jäsenvaltiolle yhdistetyn tuki- ja maksujärjestelmän perusteella lainvastaisesti suoritettuja maksuja.

2) Unionin oikeus ei ole esteenä sille, että pääasioiden olosuhteissa jäsenvaltio voi vedota kansallisiin vanhentumisaikoihin, jotka ovat sille edullisempia verrattuina kansallisen oikeuden yleisiin sääntöihin puolustautuakseen oikeudenkäynnissä, jonka yksityinen on aloittanut sitä vastaan varmistaakseen EUT-sopimuksesta johtuvien oikeuksiensa suojan, kun unionin tuomioistuin on todennut kyseiset kansalliset säännökset unionin oikeuden vastaisiksi vasta näiden erityisen edullisten kansallisten vanhentumisaikojen päätyttyä, vaikka lainvastaisuus on tapahtunut aikaisemmin.

3) Unionin oikeus ei ole esteenä sille, että kun jäsenvaltio perii maksuja yksityiseltä, jolla puolestaan on velvollisuus vyöryttää maksut toisille yksityisille, joiden kanssa hän käy kauppaa, näillä yksityisillä on pääasioiden olosuhteissa kansallisten säännösten perusteella käytettävissään lyhyempi vanhentumisaika, kun he vaativat unionin oikeuden vastaisten maksujen palauttamista jäsenvaltiolta, mutta pidempi vanhentumisaika, kun he vaativat samojen maksujen palauttamista yksityiseltä välihenkilöltä, minkä johdosta tämä välihenkilö saattaa joutua

tilanteeseen, jossa häneltä vaadittava saatava ei ole vanhentunut, toisin kuin jäsenvaltiolta vaadittava saatava, ja muut toimijat voivat kohdistaa tuomioistuimessa vaatimuksia häneen, kunhan välihenkilö voi tarvittaessa vaatia jäsenvaltiolta suoritusta takautumisvastuun perusteella ja vain jos hän voi hakea tältä jäsenvaltiolta takaisin maksuja, jotka hän itse on maksanut suoraan sille.