JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SANCHEZ-BORDONA
8 päivänä syyskuuta 2016 [1]

Asia C-584/15

Glencore Céréales France
vastaan
Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Tribunal administratif de Melun (Melunin hallintotuomioistuin, Ranska))

Perusteettomasti maksetun tuen takaisin periminen — Korkosaatavat — Vanhentumisaika — Vanhentumisajan alkaminen — Vanhentumisajan katkeaminen — Enimmäisraja

1. Vanhentuminen on yksi klassisista oikeuskielen käsitteistä, jotka ovat säilyneet ajan kuluessa entisellään. Tästä ei ole epäilystäkään, sillä Karl Friedrich von Savigny totesi jo vuonna 1841, että vanhentuminen on yksi tärkeimmistä ja kannatettavimmista oikeusinstituutioista. [2] Käsiteltävän asian olosuhteiden perusteella tähän voidaan lisätä, että vanhentuminen on myös yksi hankalimmin sovellettavista.

2. Glencore Céréales France -niminen yritys (jäljempänä Glencore) joutui palauttamaan perusteettomasti saamansa vientituet Ranskassa niiden osalta toimivaltaiselle elimelle. Kun kyseinen elin vaati sitä myöhemmin maksamaan palautettuun määrään liittyvät korot, Glencore vetosi saamisoikeuden vanhentumiseen ja väitti erityisesti, etteivät korot olleet sisältyneet pääoman palauttamista koskeneeseen vaatimukseen.

3. Koska vientituki on peräisin Euroopan unionin varoista, oikeusriita vaikuttaa unionin taloudellisiin etuihin, joista on säädetty petosten torjuntaa koskevan horisontaalisen säännöstön muodostavassa asetuksessa (EY, Euratom) N:o 2988/95. [3] Ennakkoratkaisupyyntö antaa nyt mahdollisuuden täsmentää korkosaatavaan liittyvän asian yhteydessä unionin oikeuskäytäntöä, jota on olemassa runsaasti kyseiseen säädöstekstiin sisältyvistä muista näkökohdista.

1 — Alkuperäinen kieli: espanja.

2 — ”Die Klagverjährung gehört unter die wichtigsten und wohlthätigsten Rechtsinstitute”, teoksessa *System des heutigen römischen Rechts*, nide 5, Berliini, 1841, s. 272.

3 — Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annettu neuvoston asetus (EYVL 1995, L 312, s. 1).

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Unionin oikeus*

1. Asetus N:o 2988/95

4. Asetuksen johdanto-osan neljäs ja viides perustelukappale kuuluvat seuraavasti:

”yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten tehokas torjunta edellyttää yhteisen oikeudellisen kehyksen luomista kaikille yhteisöjen politiikan kattamille aloille,

väärinkäytösten tunnusmerkistöt täyttävistä menettelyistä sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista säädetään alakohtaisissa säännöstöissä tämän asetuksen mukaisesti”.

5. Saman asetuksen johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale kuuluu seuraavasti:

”yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi päätetyt toimenpiteet ja seuraamukset ovat tukijärjestelmien erottamaton osa; niillä on oma tarkoituksensa – –; niiden tehokkuus on varmistettava yhteisön normin välittömällä vaikutuksella – –”.

6. Asetuksen 1 artiklan otsikko on ”Yleiset periaatteet”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”1. [Unionin] taloudellisten etujen suojaamiseksi annetaan yleinen säännöstö [unionin] oikeuteen kohdistuvia väärinkäytöksiä [koskevista] – – hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista.

2. Väärinkäytösten tunnusmerkit toteuttaa jokainen [unionin] oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko [unionin] yleiselle talousarviolle tai [unionin] hoidossa oleville talousarvioille, joko suoraan [unionin] puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia.”

7. Asetuksen 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Seuraamusmenettelyn vanhentumisaika on neljä vuotta 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta väärinkäytöksestä. – –

Jatkuvien tai toistuvien väärinkäytösten osalta vanhentumisaika alkaa kulua siitä päivästä, jona väärinkäyttö on päättynyt. – –

Seuraamusmenettelyn vanhentuminen keskeytyy [oikeammin: katkeaa], kun toimivaltainen viranomainen antaa asianomaiselle henkilölle tiedoksi tutkimuksen tai menettelyn vireilletulon, joka liittyy väärinkäytökseen. Vanhentumisaika alkaa kulua uudelleen jokaisesta keskeytettävästä [katkaisevasta] toimesta.

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

2. Hallinnollisesta seuraamuksesta annetun päätöksen täytäntöönpanoaika on kolme vuotta. – –

Keskeyttämiseen [katkeamiseen] ja lykkäämiseen [keskeytymiseen] sovelletaan kansallisen lainsäädännön asianomaisia säännöksiä.

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

8. Asetuksen 4 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Kaikista väärinkäytöksistä seuraa yleensä perusteettomasti saadun etuuden periminen takaisin siten, että

— velvoitetaan maksamaan velkana olevat tai perusteettomasti saadut summat,

– –

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden soveltaminen rajoitetaan saadun etuuden takaisinperimiseen, lisättynä, jos tästä on säädetty, koroilla, jotka voidaan määritellä kiinteästi.

– –”

2. Alakohtainen sääntely

a) Maataloustuotteiden vientituet

9. Maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27.11.1987 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3665/87 [4] kumottiin 15.4.1999 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 800/1999, [5] mutta sitä sovelletaan ajallisista syistä pääasian tosiseikkoihin sellaisena, kuin se on muutettuna asetuksella (EY) N:o 495/97. [6]

10. Asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”– – jos tukea on maksettu perusteettomasti, tuensaajan on palautettava perusteettomasti saamansa tuki – mukaan lukien 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti sovellettavat seuraamukset – maksun ja takaisinmaksun välisen ajan perusteella lasketulla korolla korotettuna. Kuitenkin:

– –

b) jos vakuus on vapautettu, edunsaaja maksaa maksettavaksi langenneen vakuusmaksun vapautuksen ja maksua edeltävän päivän välisen ajan perusteella lasketulla korolla korotettuna.

– –”

4 — EYVL 1987, L 351, s. 1.

5 — Säädöksen nimi käytännössä täysin sama (EYVL 1999, L 102, s. 11).

6 — Maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 3665/87 sekä maataloustuotteiden tuonti-, vienti- ja ennakkovahvistustodistusten järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 3719/88 muuttamisesta 18.3.1997 annettu komission asetus (EYVL 1997, L 77, s. 12).

b) Interventiosta peräisin olevien tuotteiden tarkastaminen

11. Vaikka interventiosta peräisin olevien tuotteiden käytön ja/tai määräpaikan tarkastamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 16.10.1992 annettu komission asetus (ETY) N:o 3002/92[7] on kumottu ja korvattu samannimisellä 24.11.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1130/2009,[8] sitä sovelletaan ajallisista syistä pääasian tosiseikkoihin sellaisena, kuin se on muutettuna 26.4.1996 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 770/96.[9]

12. Asetuksen N:o 3002/92 5 a artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos 5 artiklassa tarkoitetun vakuuden kokonaisen tai osittaisen vapauttamisen jälkeen vahvistetaan, että tuotteet eivät kokonaan tai osittain päätyneet tarkoitettuun käyttöön ja/tai määräpaikkaan, – – jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on – – pyydettävä kyseistä toimijaa maksamaan vakuutta vastaava määrä, joka olisi menetetty, jos laiminlyönti olisi otettu huomioon ennen vakuuden vapauttamista. Kyseiseen summaan lisätään vakuuden vapauttamispäivästä maksua edeltäneeseen päivään laskettu korko.

Toimivaltaisen viranomaisen vastaanottama edellisessä alakohdassa tarkoitettu summa vastaa perusteettomasti myönnetyn taloudellisen edun takaisin perimistä.”

B *Ranskan siviililaki*

13. Uusi yleinen vanhentumisjärjestelmä otettiin käyttöön 17.6.2008 annetulla lailla nro 2008-561,[10] ja siitä säädetään Ranskan siviililain 2224 §:ssä seuraavasti:

”Velvoiteoikeudelliset ja esineoikeudelliset kanteet vanhentuvat viidessä vuodessa siitä päivästä, jona oikeuden haltija on saanut tietää tai hänen olisi pitänyt saada tietää tosiseikoista, joiden perusteella hän voi vedota oikeuteensa.”

II Asian taustalla olevat tosiseikat

14. Glencore sai 26.5.1999 todistuksen, jonka perusteella sillä oli lupa viedä irtolastina 3 300 tonnia mallasohraa unionin vientituella.

15. Tulliviranomaisten tarkastuksessa ilmeni väärinkäytöksiä siinä, miten vilja lastattiin viennissä käytettyihin aluksiin, joten Office national interprofessionnel des céréales[11] antoi Glencorea koskevan, 25.2.2004 tiedoksiannetun perintämääräyksen, jonka kokonaissumma oli 93 933,85 euroa.[12]

16. Glencore teki touko–syyskuussa 2000 vienti-ilmoitukset 43 630,13 tonnista interventiovehnää.

7 — EYVL 1992, L 301, s. 17.

8 — EUVL 2009, L 305, s. 5.

9 — EYVL 1996, L 104, s. 13.

10 — Vanhentumista siviiliasioissa koskevasta uudistuksesta annettu laki (Loi portant réforme de la prescription en matière civile, JORF nro 141, 18.6.2008, s. 9856).

11 — Office national interprofessionnel des céréales (kansallinen viljavirasto), joka on nykyään osa FranceAgriMeriä, huolehti maa- ja metsätalouden yhteensovittamisen edistämisestä, markkinoiden tuntemuksen ja markkinajärjestelyjen takaamisesta ja kansallisten ja unionin myöntämien tukien hallinnoinnista.

12 — Kyseinen kokonaissumma sisälsi 60 026,91 euron suuruisen vientitukien palautuksen; 30 013,46 euron suuruisen seuraamuksen, joka vastasi 50 %:a palautettavasta vientituesta, ja 3 893,48 euron suuruisen sakon, joka määräytyi 15 %:n mukaan.

17. Tulliviranomainen havaitsi väärinkäytöksiä, jotka liittyivät viljojen säilytykseen ennen niiden maastavientiä, minkä seurauksena Office national interprofessionnel des céréales antoi 30.11.2005 kolme perintämääräystä, jotka olivat suuruudeltaan 113 685,40 euroa, 22 285,60 euroa ja 934 598,28 euroa. Perintämääräykset annettiin Glencorelle tiedoksi 5.1.2006 päivätyllä kirjeellä.

18. Glencore riitautti kyseiset perusteettomasti saatujen unionin tukien palauttamista koskevat perintämääräykset tuomioistuimessa, mutta tuloksetta, joten se maksoi vaaditut määrät 6.4.2010 (ohran viennin osalta) ja 27.9.2010 (vehnän viennin osalta).

19. FranceAgriMer [13] vaati 16.4.2013 Glencorea maksamaan sille 289 569,05 euroa korkoa perusteettomasti saaduista tuista. [14] Kyseiseen päätökseen oli liitetty uusi, kyseiselle summalle laadittu ja 12.4.2013 päivätty perintämääräys, joka annettiin tiedoksi 16.4.2013 päivätyllä kirjeellä.

20. Glencore vaatii ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta kumoamaan 16.4.2013 tehdyt päätökset ja 12.4.2013 annetun perintämääräyksen ja väittää korkojen vanhentuneen unionin oikeuden mukaisesti asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen ja neljännen alakohdan nojalla.

III Ennakkoratkaisukysymykset

21. Tribunal administratif de Melun (Melunin hallintotuomioistuin, Ranska) katsoi, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklaa on tarpeen tulkita, joten se päätti pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua seuraavista kysymyksistä:

”1) Voidaanko asiassa C-564/10, [Pfeifer & Langen], 9.3.2012 annetun tuomion sanamuodosta päätellä, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklaa, jossa vahvistetaan [unionin] oikeudessa sovellettava vanhentumisjärjestely, sovelletaan toimenpiteisiin, joilla vaaditaan asetuksen – – N:o 800/1999 52 artiklan ja asetuksen – – N:o 770/96 5 a artiklan mukaisesti suoritettavien korkojen maksamista?

2) Onko korkosaatavan katsottava perustuvan lähtökohtaisesti ”jatkuvaan tai toistuvaan” väärinkäytökseen, joka päättyy saatavan pääoman maksupäivänä, mikä lykkää siten vanhentumisajan alkamishetken korkosaatavan osalta saatavan pääoman maksupäivään saakka?

3) Mikäli toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko vanhentumisajan alkamishetkeksi vahvistettava päivä, jona saatavan pääoman syntymisen aiheuttanut väärinkäytös on tapahtunut, vai voidaanko se vahvistaa vain päiväksi, jona tuki on maksettu tai vakuus on vapautettu ja joka vastaa näiden korkojen laskennan alkamishetkeä?

4) Onko asetuksessa N:o 2988/95 säädettyjen vanhentumissääntöjen soveltamiseksi katsottava, että jokainen toimi, jolla katkaistaan vanhentuminen saatavan pääoman osalta, katkaisee vanhentumisen myös korkojen osalta, vaikka niitä ei mainita saatavan pääomaa koskevan vanhentumisen katkaisevissa toimissa?

5) Onko vanhentuminen tapahtunut asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädetyn enimmäismääräajan päättyessä, jos maksajana oleva laitos vaatii tässä määräajassa perusteettomasti maksetun tuen palauttamista vaatimatta kuitenkaan samaan aikaan korkoja?

13 — Établissement national des produits de l’agriculture et de la mer, jolle Office national interprofessionnel des céréalesin oikeudet ovat siirtyneet (ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 11).

14 — Näistä vehnälle maksettuun tukeen liittyvän koron osuus oli 263 503,05 euroa ja ohralle maksettuun tukeen liittyvän koron osuus 26 066 euroa.

6) Onko kansallisessa lainsäädännössä siviililain 2224 §:ään 17.6.2008 annetulla lailla nro 2008-561 lisätty viiden vuoden yleinen vanhentumisaika voinut korvata niiden vanhentumisten osalta, jotka eivät olleet vielä tapahtuneet lain nro 2008-561 voimaantulopäivänä, asetuksessa N:o 2988/95 säädetyn neljän vuoden vanhentumisajan kyseisen asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa säädetyn poikkeuksen mukaisesti?”

IV Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

22. Ennakkoratkaisupyyntö saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 11.11.2015.

23. Kirjallisia huomautuksia unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan toisen kohdan mukaisessa määräajassa ovat esittäneet Glencore, Ranskan hallitus ja Euroopan komissio, jotka osallistuivat myös 9.6.2016 pidettyyn suulliseen käsittelyyn.

V Arviointi

A *Alustavat huomautukset*

24. Alkuun on syytä esittää tarkennus, joka auttaa ymmärtämään käsiteltävässä oikeusriidassa keskeisen säännöksen, asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan, sanamuotoa (jossa voisi olla parantamisen varaa). Kyseisen artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa käytetty ilmaus ”seuraamusmenettelyn vanhentumisaika”[15] saattaa johtaa erehdyksiin. Toisin kuin voisi luulla, ilmauksella ei tarkoiteta varsinaisten seuraamusmenettelyjen vanhentumista,[16] vaan määräaikaa, jonka kuluessa (tässä tapauksessa hallintoviranomaisen) on käytettävä oikeutta periä takaisin unionin varoista tuensaajayritykselle perusteettomasti maksetut määrät.

25. On syytä muistuttaa, että vanhentumisella tarkoitetaan oikeuksien (tai oikeuksien perusteella nostettavien kanteiden, joilla oikeudet toteutetaan menettelyllisesti) voimassaolon päättymistä sen johdosta, ettei oikeudenhaltija ole toteuttanut toimea tietyn ajan kuluessa. Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan mukaan hallintoviranomaista koskee enintään neljän vuoden pituinen vanhentumisaika (joka voi katketa), joka lasketaan väärinkäytöksen tekemisestä, toimijan perusteettomasti saamien määrien takaisin perimiseksi. Nimenomaan oikeus vaatia palauttamista vanhentuu, ellei vaatimusta esitetä neljän vuoden kuluessa.

26. Myös toinen huomautus on tarpeen esittää. Toimivaltaisella hallintoviranomaisella on neljä vuotta aikaa toimia väitetyn väärinkäytöksen perusteella, ja sen toteuttama toimi voi a) katkaista vanhentumisajan asiakirja-aineistoon kohdistuvalla tutkimuksella, jossa rajataan riittävän täsmällisesti toimenpiteet, joita väärinkäytösepäilyt koskevat,[17] ja tällöin asiasta on tehtävä päätös enintään kahdeksan vuoden kuluessa,[18] tai b) johtaa asetuksen N:o 2988/95 4 artiklassa tarkoitettua hallinnollista toimenpidettä tai sen 5 artiklassa tarkoitettua seuraamusta koskevaan ratkaisuun tai päätökseen.

15 — Seuraamusmenettelyn käsite on kaiken lisäksi ristiriitainen eri kielitoisinnoissa (ranskaksi ”poursuites”, englanniksi ”proceedings”, saksaksi ”Verfolgung”, italiaksi ”azioni giudiziarie”, hollanniksi ”vervolging”, portugaliksi ”procedimento” ja ruotsiksi ”vidta åtgärder”); se olisi ehkä parempi korvata toisella asetukseen liittyvään hallinnolliseen asiayhteyteen paremmin sopivalla käsitteellä.

16 — Menettelyitä (myös seuraamismenettelyitä) eivät koske vanhentumisajat vaan preklusiiviset määräajat.

17 — Tuomio 11.6.2015, Pfeifer & Langen (C-52/14, EU:C:2015:381, 46 kohta; jäljempänä tuomio Pfeifer & Langen II).

18 — Tuomion 3.9.2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541), 26 kohdassa ulotetaan 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädetty kahdeksan vuoden vanhentumisaika koskemaan kyseisen asetuksen 4 artiklassa tarkoitettuja hallinnollisia toimenpiteitä.

27. Kolmas ja viimeinen alustava huomautus koskee suullisessa käsittelyssä käsiteltyä tosiseikkaa, jolla voi olla merkitystä oikeusriidan lopullisen ratkaisun kannalta, vaikkei se ilmene ennakkoratkaisupyynnöstä: Ranskan hallitus vahvisti yksiselitteisesti, että sen viranomaiset ovat noudattaneet vuoteen 2010 asti käytäntöä, jonka mukaan korkoa ei vaadita perittäessä unionin tukia takaisin näillä perusteilla. [19]

B *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

1. Osapuolten lausumat

28. Lausumia esittäneet kolme osapuolta ehdottavat yksimielisesti, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi.

29. Glencore ja Ranskan hallitus katsovat, että unionin tuomioistuin on myöntänyt tuomiossa Pfeifer & Langen [20] implisiittisesti, joskin väistämättä, [21] että kun korkoja kertyy kyseisen kahden unionin oikeuteen kuuluvan säännöksen perusteella, [22] asetuksessa N:o 2988/95 vahvistettua vanhentumisaikaa sovelletaan pääsaatavaan liittyvien korkojen perintään.

30. Komission mukaan asetuksen N:o 2988/95 4 artiklan 2 kohdasta käy ilmi, että korkojen vaatiminen on yksi väärinkäytöksen seuraamuksena toteutettavista hallinnollisista toimenpiteistä. Korkojen maksamisesta on säädetty nimenomaisesti unionin johdetussa oikeudessa, ja se vaikuttaa unionin taloudellisiin etuihin.

31. Komissio esittää lisäksi, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan yhdenmukaistamisen vähimmäistaso sen takaamiseksi, ettei unionin taloudellisia etuja suojaaviin toimenpiteisiin sovelleta lyhempiä vanhentumisaikoja kuin unionin oikeudessa on säädetty.

2. Arviointi

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta, voidaanko tuomiota Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190) tulkita käänteisesti. [23] Jos voidaan, se pyytää vastaamaan muihin esittämiinsä kysymyksiin, sillä korkosaatavat perustuvat käsiteltävässä asiassa unionin oikeuden alakohtaisiin oikeussääntöihin.

33. Unionin tuomioistuin vahvisti nimittäin tuomiossa Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190), ettei asetusta N:o 2988/95 sovelleta, koska kyseisessä tapauksessa koronmaksuvelvollisuus ei perustunut unionin oikeuden oikeussääntöön vaan kansallisen oikeuden oikeussääntöihin. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis loogista ja viisasta selvittää, voidaanko kyseisestä tuomiosta päätellä käänteisesti, että mainittua asetusta on sovellettava.

34. Olen menettelyn osapuolten kanssa yhtä mieltä siitä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä päätelmä on asianmukainen.

19 — FranceAgriMer lähetti 8.4.2010 kaikille alan toimijoille tiedotteen korkopolitiikkansa muuttumisesta.

20 — Tuomio 29.3.2012 (C-564/10, EU:C:2012:190; jäljempänä tuomio Pfeifer & Langen I).

21 — Tässä viitataan tuomion 29.3.2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190) 42–47 kohtaan ja 50 kohtaan.

22 — Asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohta ja asetuksen N:o 3002/92 5 a artikla.

23 — Kyseisen tuomion mukaan asetuksen N:o 2988/95 3 artiklassa säädettyä vanhentumisaikaa, jota sovelletaan pääsaatavan eli unionin talousarviosta perusteettomasti saadun etuuden takaisinperintään, ei sovelleta tähän saatavaan perustuvien korkojen perintään, kun koronmaksuvelvollisuudesta ei ole säädetty unionin oikeudessa vaan ainoastaan kansallisessa oikeudessa.

35. Kyseinen päätelmä käsittää yhtäältä asetuksen N:o 2988/95 4 artiklan 2 kohdan (perusteettomasti saadun etuuden takaisinperimiseen voidaan lisätä korot, jos tästä on säädetty) ja toisaalta tuomion Pfeifer & Langen I, jossa viitataan korkojen perimistä koskevaan mahdolliseen unionin alakohtaiseen sääntelyyn.[24] Korkoihin sovellettaisiin asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaista järjestelmää. Systemaattiselta kannalta tarkasteltuna samassa tuomiossa selvennetään lisäksi,[25] ettei 3 artiklassa säädettyä vanhentumisjärjestelmää ole tarkoitus soveltaa kansallisen oikeuden nojalla syntyviin korkosaataviin vaan unionin alakohtaisen sääntelyn nojalla syntyviin korkosaataviin.

36. Tuomion Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190) perusteena käytetty oikeusohje sisältää siis näkökohtia, jotka osoittavat unionin tuomioistuimen kannan: jos olemassa on unionin alakohtainen oikeussääntö, jonka mukaisesti korot on perittävä (unionin talousarviosta toimijoille perusteettomasti maksettujen määrien palauttamisen lisäksi), sovelletaan lähtökohtaisesti asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan vanhentumissäännöksiä.

37. Kun tätä periaatetta sovelletaan nyt käsiteltävään asiaan ja kun huomioon otetaan, että asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdassa sekä asetuksen N:o 3002/92 5 a artiklassa säädetään korkojen perimisestä (maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän yhteydessä sekä tarkastettaessa interventiosta peräisin olevien tuotteiden käyttö tai määräpaikka) eikä kummankaan asetuksen säännöksiin sisälly vanhentumista koskevia erityissääntöjä, korkojen perintään on sovellettava yleissääntöä eli poikkialaista säännöstä, joka on asetuksen N:o 2988/95 3 artikla.

38. Näin ollen ehdotan, että ensimmäiseen kysymykseen vastataan, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohtaa sovelletaan asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 3002/92 5 a artiklan mukaisesti toteutettavilla hallinnollisilla toimenpiteillä tapahtuvaan korkosaatavien perimiseen.

C *Toinen, kolmas, neljäs ja viides ennakkoratkaisukysymys*

1. Kysymysten tulkinta

39. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään toisella, kolmannella, neljännellä ja viidennellä kysymyksellään, joihin voidaan vastata yhteisesti, lähinnä sitä, miten tulisi soveltaa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan mukaista vanhentumisaikaa perusteettomasti maksettuihin määriin liittyvien korkojen perimisessä, kun kyseessä ovat maataloustuotteiden vientitukien järjestelmä ja interventiojärjestelmä.

40. Asianosaisten ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa esittämät lausumat liittyvät suureksi osaksi juuri näihin kysymyksiin, joissa keskitytään vanhentumisajan alkamispäivään[26] sekä siihen, miten korkojen mainitsematta jättäminen palauttamisvaatimuksessa voi vaikuttaa vanhentumisaikoihin (sekä asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan yleiseen vanhentumisaikaan että saman kohdan neljännen alakohdan erityiseen vanhentumisaikaan).[27]

24 — Tuomio 29.3.2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, 42 kohta).

25 — Tuomio 29.3.2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, 50 kohta).

26 — Toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys.

27 — Neljäs ja viides ennakkoratkaisukysymys

2. Osapuolten lausumat

41. Glencore toteaa vanhentumisajan alkamispäivästä, että koska korkosaatava on liitännäinen pääoman palauttamiseen liittyvään saatavaan nähden, korkoja ei voida periä asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla jatkuvien tai toistuvien väärinkäytösten perusteella, kun tilannetta tulkitaan asiaan liittyvän oikeuskäytännön kannalta.[28] Se katsoo samoin, että vanhentumisajan alkamispäivä on se päivä, jona väärinkäytös on tehty, tai vaihtoehtoisesti se päivä, jona korkoja on alkanut kertyä, mutta se ei ole missään tapauksessa se päivä, jona saatava todetaan tai jona se peritään takaisin.[29]

42. Glencore toteaa korkojen mainitsematta jättämisestä palauttamisvaatimuksessa, että pääoman palauttamisen käynnistävä toimi ei ole oikeuskäytännössä vaaditulla tavalla täsmällinen[30] ja olisi vastoin oikeusvarmuuden periaatetta päätellä, että korot sisältyivät siihen, koska niitä ei mainita siinä. Joka tapauksessa korkojen perimiseen liittyvät saatavat olivat jo vanhentuneet pääasiassa, sillä pääoman palauttamisvaatimuksia koskeva neljän vuoden vanhentumisaika oli päättynyt.

43. Glencore vakuuttaa erityisestä kahdeksan vuoden vanhentumisajasta, että tämä kysymys on ratkaistu tuomiossa Sodiaal International,[31] jossa vahvistetaan, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa mainittua vanhentumisaikaa sovelletaan myös saman asetuksen 4 artiklassa tarkoitettuun toimenpiteeseen silloin, kun tästä on säädetty unionin alakohtaisessa säädöksessä. Korkojen jättäminen mainitsematta perusteettomasti saatuja määriä koskevissa vaatimuksissa on johtanut sen mukaan siihen, että erityinen vanhentumisaika oli päättynyt, kun FranceAgriMer vaati korkoja myöhemmin.

44. Ranskan hallitus väittää, että koska korot ovat luonteeltaan liitännäisiä saatavaan pääomaan nähden ja koska korkojen syynä on saatavan pääoman maksamatta jättäminen, korkosaatavan vanhentumisaika alkaa kulua saatavan pääoman maksamisesta. Lisäksi korkosaatavat vaikuttavat jatkuvasti koko sen ajan, kun saatavan pääoma on maksamatta, joten niitä voidaan pitää asetuksessa N:o 2988/95 tarkoitettuna toistuvana väärinkäytöksenä.

45. Ranskan hallitus väittää, että korkosaatavien vanhentumisajan alkamispäivä ei ole sama kuin saatavan pääomalla, sillä tuolloin korkoa ei ole vielä ehtinyt kertyä. Se toteaa lisäksi molempien saatavien toisistaan erottamattoman luonteen osalta, ettei tässä yhteydessä voida viitata tuomioon Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381), jonka 51 kohdassa mainitaan korkosaatavan liitännäinen luonne ainoastaan tilanteessa, jossa saatavan pääoma on vanhentunut, toisin kuin käsiteltävässä asiassa.

46. Jos unionin tuomioistuin päättää olla erottamatta korkosaatavaa ja saatavan pääoman taustalla olevaa väärinkäytöstä toisistaan, Ranskan hallitus ehdottaa, että korkosaatavaa pidetään seuraamuksena, joka on osa saatavan pääomasta tehtyä hallinnollista päätöstä. Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan kolmen vuoden vanhentumisaika hallinnollisesta seuraamuksesta tehdyn päätöksen täytäntöönpanolle, ja tämä aika alkaa siitä päivästä, jona päätöksestä tulee lainvoimainen; koska Glencore valitti ensin tuomioistuimissa kahdesta käsiteltävässä asiassa kyseessä olevasta päätöksestä ja maksoi saatavat sitten, korkojen vanhentumisaika on alkanut kyseisestä maksamisesta.

28 — Se viittaa tuomioon 11.1.2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, 41 kohta) ja tuomioon 11.6.2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, 52 kohta).

29 — Se ottaa tässä yhteydessä esille tuomion 11.6.2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, 67 kohta) ja tuomion 6.10.2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, 27 kohta).

30 — Se ottaa esille tuomion 11.6.2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, 40 kohta) ja tuomion 24.6.2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, 40 kohta).

31 — Tuomio 3.9.2015, (C-383/14, EU:C:2015:541).

47. Kun huomioon otetaan tämä viimeksi mainittu kriteeri, Ranskan hallitus on sitä mieltä, että korkosaatavan mainitsematta jättäminen pääomaa koskevassa vaatimuksessa on merkityksetöntä, koska korkosaatavaa koskeva vanhentumisaika ei ole päättynyt käsiteltävässä asiassa.

48. Komission mukaan asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdassa on kyse väärinkäytöksen korjaamiseksi toteutettavan seuraamusmenettelyn vanhentumisajasta, mutta korkosaatava on edelleen liitännäisestä luonteestaan huolimatta saatavan pääomasta erillisen menettelyn kohde. Se lisää, että koska asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdan mukaan korot lasketaan perusteettomasti saadun etuuden maksamisen ja kyseisen edun palauttamisen väliseltä ajalta, korkosaatavaa voidaan vaatia tosiasiallisesti vasta silloin, kun toimivaltainen viranomainen on vastaanottanut toimijan takaisin maksaman saatavan pääoman.

49. Komissio on Ranskan hallituksen kanssa yhtä mieltä korkosaatavan jatkuvasta luonteesta. Se huomauttaa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan enimmäisvanhentumisajasta, että tarkasteltavassa tapauksessa kyseinen vanhentumisaika ei ole päättynyt, sillä se on alkanut kulua saatavien pääomien maksamisesta lähtien.[32]

50. Siltä varalta, ettei unionin tuomioistuin pidä korkosaatavaa jatkuvana väärinkäytöksenä, komissio painottaa korkosaatavan liitännäisyyttä saatavan pääomaan nähden, minkä perusteella vanhentumisajan katkeaminen saatavan pääoman perimiseen liittyvien seuraamusmenettelyiden vuoksi katkaisee myös korkojen perimiseen liittyvän vanhentumisajan.

3. Arviointi

a) Korot ja niiden vanhentumisaika asetuksen N:o 2988/95 mukaisesti

51. Asetuksessa N:o 2988/95 korkojen perimistä ei pidetä seuraamuksena,[33] vaan sillä on kaksi tarkoitusta: ensinnäkin sillä maksetaan korvausta hallintoviranomaiselle, joka ei ole voinut käyttää saatavia vastaavia rahoja, ja tällöin korko vastaa toimijan perusteettomasti saaman määrän nykyarvoa; toiseksi sillä poistetaan se etu, jonka toimija voisi saada liikaa maksettujen tukien saajana, jos tällaiset maksut olisivat korottomia.[34]

52. Unionin tuomioistuin on todennut korkosaatavien juridisesta asemasta tuomiossa Pfeifer & Langen I, että korkosaatavat ovat luonteeltaan liitännäisiä perusteettomasti saatujen määrien (saatavien pääomien) takaisinperintään nähden.[35] Lisäksi on syytä pitää mielessä toinenkin määräävä piirre eli oikeudellinen alkuperä, kun korkojen periminen perustuu unionin alakohtaiseen säännöstöön (erotuksena yleisestä korkovaateesta). Kuten todettua, käsiteltävässä asiassa korkojen vaatiminen mainitaan nimenomaisesti asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdassa ja asetuksen N:o 3002/92 5 a artiklassa.

53. Kyseisellä lainsäädäntöön perustuvalla liitännäisellä velvollisuudella on puolestaan kaksi seurausta: a) se pakottaa kansallisen hallintoviranomaisen vaatimaan korkoja, vaikka niiden määrää ei voida laskea täsmällisesti, ennen kuin perusteettomasti saatu määrä on palautettu (kyseinen määrä kerrotaan asiaankuuluvalla korkoprosentilla maksun ja palauttamisen väliseltä ajalta), ja b) se antaa oikeusvarmuuden väärinkäytöksen tehneelle toimijalle, joka saa tietää etukäteen ehdottomasta velvollisuudestaan maksaa korot.

32 — Mallasohran vientitukien osalta 6.4.2010, ja vehnän vientitukien osalta 27.9.2010.

33 — Ks. Killmann, B.-R. ja Glaser, S., *Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 2988/95 über den schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften – Kommentar*, NWN Neuer Wissenschaftlicher Verlag/Berliner Wissenschafts-Verlag, Wien – Graz, 2011, s. 95.

34 — Olen tässä arviossa samaa mieltä kuin julkisasiamies Sharpston ratkaisuehdotuksessaan Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:38, 64 kohta).

35 — Tuomio 29.3.2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, 48 kohta).

54. Kun huomioon otetaan korkojen perimisen tarkoitus ja sen oikeudelliset piirteet, voidaan korkojen vaatimista koskevan menettelyn vanhentumisajan todeta kuluvan rinnan korkoihin liittyvän pääoman eli väärinkäytöksen tehneen toimijan perusteettomasti saaman määrän palauttamista koskevan menettelyn vanhentumisajan kanssa.

55. Liitännäisyydellä on kuitenkin rajansa asetuksen N:o 2988/95 mukaisessa vanhentumisjärjestelmässä, ja tämä on syytä ottaa esille jo nyt, sanotun vaikuttamatta liitännäisyyden tarkasteluun viidennen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä. Jos hallintoviranomainen vaatii ensin ainoastaan pääoman palauttamista, kuten käsiteltävässä asiassa, korkosaatava voi erottautua ja saada jonkin verran autonomiaa vanhentumisen kannalta.[36] Pääoman palauttamiseksi tehtyihin päätöksiin ja toteutettuihin toimiin sovelletaan asetuksen N:o 2988/95[37] 3 artiklan 2 kohdassa (tai asiaankuuluvassa kansallisessa oikeudessa) säädettyä vanhentumisaikaa, kun taas nimenomaisen vaatimuksen puuttuessa korkojen perintämenettelyyn sovelletaan edelleen saman asetuksen 3 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan erityistä vanhentumisaikaa.

56. Tällaisen erityisen enimmäisaikarajan soveltamista korkojen perintämenettelyyn voidaan perustella sillä, että tällainen aikaraja on luonteeltaan ehdoton eli sitä sovelletaan kaikenlaisiin alulle pantuihin toimiin, myös vanhentumisajan katkaiseviin toimiin. Jos korkosaatavan syntymisestä on kulunut kahdeksan vuotta eivätkä kyseiset toimet ole johtaneet toimenpiteeseen tai seuraamukseen,[38] kyseisen säännöksen mukaan korkosaatavien vaatimista koskeva menettely on vanhentunut itsestään.[39]

b) Vanhentumisajan alkamispäivä: jatkuva vai kertaluonteinen väärinkäytös?

57. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymys (johtuuko verosaatava jatkuvasta tai toistuvasta väärinkäytöksestä) vaikuttaa arvioinnin tässä vaiheessa loogiselta, sillä jos siihen vastataan myöntävästi, tulee sovellettavaksi asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, jonka mukaan vanhentumisaika alkaa kulua siitä hetkestä, kun väärinkäytös on päättynyt. Jos tämä näkemys hyväksyttäisiin, korkojen vaatimista koskeva toimi ei olisi vanhentunut käsiteltävässä asiassa.

58. Korkojen maksamatta jättämistä ei kuitenkaan voida mielestäni pitää *jatkuvana tai toistuvana väärinkäytöksenä*. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan väärinkäytös on asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla jatkuva tai toistuva, kun sen tekee taloudellinen toimija, joka saa taloudellisia etuja joukosta samankaltaisia liiketoimia, joilla rikotaan samaa unionin säännöstä.[40]

59. Kun lähtökohta on tämä, voidaan monien perusteiden todeta puoltavan kieltävää vastausta kysymykseen. Ensinnäkään korkosaatava ei ole suora seuraus unionin oikeussäännön rikkomisesta. Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetut *väärinkäytökset* ovat aineellisia, eli niistä aiheutuu muita tällaisia, tukia koskevaan aineelliseen järjestelmään kohdistuvia

36 — Korkosaatavalla on liitännäisyyteen viittaavia piirteitä ja autonomisia piirteitä. Se on liitännäinen, koska se edellyttää, että olemassa on pääsaatava, jonka perusteella korkosaatava syntyy. Kun korkosaatava on syntynyt, se voi kuitenkin saada omaa dynamiikkaa ja tulla näin tiettyjen menettelyjen ja oikeustoimien kohteeksi pääsaatavasta erillisenä (esimerkiksi sen vaatiminen tuomioistuimessa, sen luovutus kolmansille, sen panttaus tai sen takavarikko). Pääsaatavan maksaminen ei vaikuta korkosaatavaan, joka on edelleen maksettava, ellei sitä voida selvästi asiayhteyden perusteella pitää implisiittisesti anteeksi annettuna.

37 — Tuomiossa 3.9.2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541, 33 kohta) ulotettiin (seuraamukseen viittaavasta) säännöksen sanamuodosta huolimatta asetuksen N:o 2988/92 3 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan kahdeksan vuoden enimmäisvanhentumisajan soveltamisala koskemaan kyseisen asetuksen 4 artiklassa tarkoitettuja toimenpiteitä.

38 — Ellei vanhentumisaika ole keskeytynyt toimijaa vastaan aloitetun samoihin tosiseikkoihin perustuvan rikosoikeudellisen seuraamusmenettelyn johdosta asetuksen N:o 2988/95 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti, mihin erityisen vanhentumisaikajärjestelmän yhteydessä viitataan.

39 — Tämä ei ole muilta osin ristiriidassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, sillä unionin tuomioistuin on ainakin toistaiseksi todennut vanhentumisen yhteydessä korkosaatavan olevan liitännäinen saatavan pääomaan nähden vain, kun viimeksi mainittu on jo vanhentunut. Ks. tuomio 29.3.2012, Pfeifer & Langen I (C-564/10, EU:C:2012:190, 51 kohta).

40 — Ks. tuomio 11.1.2007, Vonk Dairy Products (C-279/05, EU:C:2007:18, 41 kohta).

rikkomuksia (ajallisesti jatkuvia tai toistuvia). Kun nämä *aineelliset* rikkomukset ovat tapahtuneet ja väärinkäytösten tekijä on saanut niistä perusteetonta taloudellista etua, syntyy velvollisuus palauttaa pääoma ja maksaa korot, mutta viimeksi mainittujen maksamatta jättäminen ei itsessään ole uusi rikkomus tai väärinkäytös.

60. Toiseksi on huomattava, että vaikka pääoman ja korkojen maksamatta jättäminen haluttaisiin nähdä oikeudellisen velvoitteen laiminlyöntinä, väärinkäytöksen tekijän saama taloudellinen hyöty ei ole peräisin ”joukosta samankaltaisia liiketoimia”, sillä korkosaatava ei ole syntynyt useiden liiketoimien tuloksena. Kuten olen todennut, korkojen päivittäinen kertyminen sinä aikana, kun maksu on suorittamatta, perustuu siihen, että korolla hyvitetään väärinkäytöksen tekijän saaman määrän nimellisarvon menettäminen, mikä edellyttää päivittäistä mukauttamista. Tämä koko ajan etenevä laskenta ei merkitse sitä, että toimija rikkoisi joka päivä samaa unionin oikeuden oikeussääntöä toteuttamalla samankaltaisen liiketoimen kuin edellisenä päivänä.

61. Kun siis jatkuvan tai toistuvan väärinkäytöksen mahdollisuus on suljettu pois, mistä hetkestä alkaa kulua korkojen vaatimista koskevan hallintoviranomaisen menettelyn vanhentumisaika? Kertaluonteisesta väärinkäytöksestä (josta on kyse käsiteltävässä asiassa) unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että vanhentumisaika alkaa kulua väärinkäytöksen toteutumisesta, jos kyseessä ovat unionin oikeutta rikkovan talouden toimijan toimi tai laiminlyönti sekä tosiasiallinen tai mahdollinen unionin talousarviolle aiheutuva vahinko.[41] Tämän perusteella samassa oikeuskäytännössä on todettu, että vanhentumisaika alkaa kulua siitä hetkestä, jona sekä unionin oikeuden rikkominen että unionin talousarviolle aiheutunut vahinko ovat tapahtuneet.[42]

62. Unionin tuomioistuimen näkemyksen mukaan ei ole mitään syytä, miksi vanhentumisajan alkamispäivän pitäisi olla se päivä, jona komissio (tai tässä tapauksessa toimivaltainen kansallinen viranomainen) on saanut tiedon virheellisyydestä,[43] vaan sen sijaan sen on oltava päivä, jona väärinkäytös on tapahtunut.

63. Oikeusriidan taustalla olevien tosiseikkojen kuvauksesta ei käy selvästi ilmi, onko ohran ja vehnän vientitukien maksu tapahtunut ennen väärinkäytöksiä vai niiden jälkeen. Korkosaatavan vanhentumisaika alkaa nimittäin kulua joko siitä päivästä, jona väärinkäytös on tehty (jos se on tukien maksupäivää myöhempi), tai siitä päivästä, jona maksu on suoritettu (jos se on aineellista väärinkäytöstä myöhempi), sillä väärinkäytös on toteutunut vain jompanakumpana ajankohtana.[44]

64. Vakuuden vapauttaminen (johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa kolmannessa kysymyksessään) ei ole nähdäkseni merkityksellinen korkojen vaatimista koskevan vanhentumisajan alkamisen kannalta. Asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdan mukaan ”tuensaajan on palautettava perusteettomasti saamansa tuki – – maksun ja takaisinmaksun välisen ajan perusteella lasketulla korolla korotettuna”. Saman kohdan b alakohdassa säädetään kiistatta erityisestä laskentasäännöstä, mutta siihen ei liity uutta vanhentumisajan alkamispäivää, vaan kyseessä on pelkkä kriteeri, jonka perusteella lasketaan korko vakuuden antamisen yhteydessä.[45]

65. Saatavan pääoman vaatimista koskeva määräaika ja korkojen vaatimista koskevan menettelyn vanhentumisaika alkavat näin ollen kulua, kun kukin väärinkäytös on toteutunut, ilman että käsiteltävässä asiassa olisi kyseessä asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu jatkuva tai toistuva väärinkäytös.

41 — Tuomio 6.10.2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, 24 kohta).

42 — Ibidem, tuomion 29 kohta ja tuomiolauselma.

43 — Ks. tuomio 2.12.2004, José Martí Peix v. komissio (C-226/03 P, EU:C:2004:768, 25 ja 26 kohta) ja tuomio 11.6.2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, 67 kohta).

44 — Tuomio 6.10.2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export (C-59/14, EU:C:2015:660, 26 kohta).

45 — Glencoren tapauksessa vakuuden vapauttamisen jälkeen korot laskettaisiin vakuuden palauttamisen ja vakuutta vastaavan määrän palauttamista korkoineen edeltävän päivän väliseltä ajalta (asetuksen N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdan b alakohta).

c) Korkojen vaatimatta jättäminen

66. Pääasian ratkaiseva tuomioistuin haluaa selvittää, miten korkojen mainitsematta jättäminen pääomaa koskevassa vaatimuksessa vaikuttaa vanhentumisaikaan. Neljännessä ja viidennessä ennakkoratkaisukysymyksessä viitataan tästä näkökulmasta sekä asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuun vanhentumisaikaan (yleinen neljän vuoden vanhentumisaika tai tätä pidempi vanhentumisaika, jos sellaisesta on säädetty kansallisessa oikeudessa) että saman kohdan neljännessä alakohdassa tarkoitettuun vanhentumisaikaan (erityinen kahdeksan vuoden vanhentumisaika).

67. Yleisellä vanhentumisajalla pyritään takaamaan talouden toimijoiden oikeusvarmuus,[46] jotta toimijat voivat määrittää, mitkä niiden toimenpiteistä ovat lopullisia ja mihin voidaan vielä kohdistaa seuraamuksia.[47] En näe mitään estettä sille, että tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan erityiseen vanhentumisaikaan, joka muodostaa ehdottoman enimmäisrajan, mikä tuo suuremman oikeusvarmuuden.

68. Saatavaan liittyvien korkojen vaatimista koskevaan toimeen, jonka taustalla on unionin talousarviosta perusteettomasti saatu tuki, sovelletaan lähtökohtaisesti yleistä vanhentumisaikaa ja tätä koskevaa säännöstöä. Vanhentumisaika voi siis katketa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla, ja tämän seurauksena jokaisen katkeamisen jälkeen alkaa kulua uusi neljän vuoden määräaika.

69. Ennakkoratkaisupyynnössä kuvattujen tosiseikkojen mukaan Ranskan tulliviranomaiset tekivät käsiteltävässä asiassa tarkastuksia sekä vuonna 2001 (ohran osalta) että vuonna 2003 (vehnän osalta). Jos nämä tarkastukset täyttivät tarvittavat edellytykset (niistä on ilmoitettu asianmukaisella tavalla etukäteen, ne ovat riittävän täsmällisiä kyseisten väärinkäytösten selvittämiseksi, eivätkä ne ole pelkästään yleisluonteisia),[48] minkä tutkiminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä, niitä voidaan pitää asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuina seuraamusmenettelyinä. Koska molemmat näistä ovat tapahtuneet yleisen vanhentumisajan rajoissa, ne ovat katkaisseet sekä saatavan pääomaa että korkosaatavaa koskevan vanhentumisajan kulumisen, sillä korot ovat luonteeltaan liitännäisiä pääomaan nähden.

70. Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukainen vanhentumisaika on katkennut uudelleen vuonna 2004 (ohran osalta) ja vuonna 2005 (vehnän osalta) annettujen perintämääräysten johdosta. Perintämääräysten luonteen vuoksi voidaan kiistellä siitä, keskeytyikö ainoastaan saatavan pääoman vanhentumisaika, sillä kyseisissä perintämääräyksissä ei mainittu korkoja. Tästä seikasta keskusteleminen olisi joka tapauksessa merkityksetöntä, sillä koroista ei ole tehty päätöstä missään vaiheessa niiden kahdeksan vuoden aikana (väärinkäytöksen tekemisestä laskettuna), jotka on kyseisen 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa asetettu ehdottomaksi takarajaksi, kuten ratkaisuehdotuksen edellisissä kohdissa on todettu.

71. Lähtökohtaisesti menettelyn toteuttamatta jättäminen johtaa vanhentumiseen, mikä pätee täysin hallintoviranomaisiin, vaikka niiden oikeuksilla ja velvollisuuksilla olisi lakisääteinen perusta. Kansalliset viranomaiset, jotka ovat laiminlyöneet yli kahdeksan vuoden ajan velvollisuuttaan vaatia korkojen maksamista, kuten pääasiassa, eivät voi sen jälkeen vaatia niitä rajattomasti vastoin asetuksen

46 — Tuomio 24.6.2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, 40 kohta) ja tuomio 28.10.2010, SGS Belgium ym. (C-367/09, EU:C:2010:648, 68 kohta).

47 — Tuomio 11.6.2015, Pfeifer & Langen II (C-52/14, EU:C:2015:381, 24 ja 64 kohta) ja tuomio 3.9.2015, Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541, 30 kohta).

48 — Tuomio 24.6.2004, Handlbauer (C-278/02, EU:C:2004:388, 40 kohta) ja tuomio 28.10.2010, SGS Belgium ym. (C-367/09, EU:C:2009:648, 69 kohta).

N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan ehdotonta erityistä vanhentumisaikaa. Muutoin heikkenisi toimijoiden oikeusvarmuus ja rikkoutuisi tasapaino, jonka lainsäätäjä on onnistunut saamaan aikaan kyseisellä asetuksella unionin taloudellisten etujen suojelemisen ja oikeusvarmuuden välillä.

72. Tässä tilanteessa on merkityksetöntä, että korkojen vaatimatta jättäminen perustuu, kuten Ranskan hallitus myönsi suullisessa käsittelyssä, tiettyihin kansallisen politiikan ohjeisiin, jotka ovat olleet voimassa vuoteen 2010 asti. Kyseinen tieto sitä paitsi heikentää sen prosessuaalista asemaa, sillä mainitut ohjeet ovat vastoin alakohtaisissa asetuksissa säädettyä velvollisuutta periä takaisin sekä pääoma että kussakin tapauksessa kertyneet korot.

73. Ranskan hallintoviranomainen ei voi tällaisen tilanteen aiheutettuaan siirtää vastuutaan talouden toimijoille ja vaatia niitä maksamaan korkoja, joita se itse ei ole alun perin vaatinut, kun kahdeksan vuoden erityinen vanhentumisaika on kulunut (edellä mainitut katkeamiset mukaan lukien).

74. Tarve noudattaa huolellisuutta viranomaisten toiminnassa on lisäksi täysin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaista, sillä siinä korostetaan yleistä huolellisuusvelvollisuutta tarkistettaessa unionin talousarviosta suoritettujen maksujen sääntöjenmukaisuutta. Kyseinen velvollisuus perustuu SEU 4 artiklan 3 kohdassa jäsenvaltioille määrättyyn laajempaan velvollisuuteen, jonka mukaan niiden on toteutettava toimenpiteet, ”joilla voidaan varmistaa perussopimuksista tai unionin toimielinten säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttäminen”. Viimeksi mainittuihin kuuluvat sääntöjenvastaisuuksia korjaavat toimenpiteet,[49] myös korkosaataviin perustuvat toimenpiteet, niiltä osin kuin niistä on säädetty unionin oikeudessa.

75. Jos korkojen perimiseen liittyvä toiminta-aika olisi jäsenvaltioissa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädettyä pitempi, saatetaan tietyllä tavalla kannustaa kansallisten viranomaisten toimimattomuutta väärinkäytöksiin liittyvien seuraamusmenettelyjen osalta samalla, kun sillä aiheutetaan toimijoille pitkä ja epämääräinen oikeudellisen epävarmuuden ajanjakso.[50]

76. Katson näin ollen, että kun pääoman palauttamista koskevan vaatimuksen täytäntöönpanevia toimenpiteitä on toteutettu asetuksen N:o 2988/95 4 artiklassa tarkoitetulla tavalla, korkojen maksamisen mainitsematta jättäminen kyseisten toimenpiteiden yhteydessä johtaa siihen, että korkojen perintätoimeen sovelletaan saman asetuksen 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädettyä erityistä vanhentumisaikaa.

D *Kuudes ennakkoratkaisukysymys*

1. Asianosaisten lausumat

77. Glencoren mukaan asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan vanhentumisaikaa ei pidä korvata Ranskan siviililain 2224 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 2008-561, säädetyllä määräajalla. Glencoren käsityksen mukaan kumpikaan unionin tuomioistuimen hyväksymistä kahdesta vaihtoehdosta ei täyty: a) kansallisessa oikeudessa ei ole vahvistettu perusteettomasti saatujen unionin tukien palauttamista koskevaa vanhentumisaikaa (Glencoren mukaan kyseinen Ranskan siviililain pykälä on yleissäännös, ei erityissäännös),[51] eikä b) pykälän uudesta sanamuodosta ole olemassa riittävän selvää oikeuskäytäntöä.[52]

49 — Ks. vastaavasti tuomio 17.9.2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 — Ibidem.

51 — Se mainitsee tuomion 5.5.2011, Ze Fu Fleischhandel ja Vion Trading (C-201/10 ja C-202/10, EU:2011:282, 46 ja 53 kohta).

52 — Ibidem, tuomion 29 ja 33 kohta sekä tuomio 17.9.2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, 56 ja 57 kohta).

78. Glencore väittää vielä, että vuonna 2008 käyttöön otetun, Ranskan siviililain 2224 §:ssä säädetyn viiden vuoden vanhentumisajan soveltaminen analogisesti vuosina 1999 ja 2000 tapahtuneisiin väärinkäytöksiin on vastoin oikeusvarmuuden periaatetta.

79. Ranskan hallitus ja komissio ovat yhtä mieltä siitä, että kysymykseen on vastattava myöntävästi.

80. Ranskan hallituksen mukaan yhtäältä on otettava huomioon, että väärinkäytösten tekemisen aikaan Ranskan siviililain 2277 §:n mukaisesti kaikkiin lainatuista rahamääristä ja yleisesti kaikista vuosittain maksettavista määristä kertyviin korkoihin, kuten käsiteltävässä asiassa kyseessä oleviin korkosaataviin, sovelletaan viiden vuoden vanhentumisaikaa. Toisaalta se katsoo, että vuoden 2008 (uusi) viiden vuoden vanhentumisaika on unionin oikeuden mukainen, sillä jäsenvaltioilla on mahdollisuus pidentää asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 ja 2 kohdan vanhentumisaikoja, minkä unionin tuomioistuin on vahvistanut [53] ja mikä on suhteellisuusperiaatteen mukaista tässä tapauksessa. [54]

81. Komissio esittää, että jäsenvaltiot voivat soveltaa yleisiin oikeussääntöihin sisältyviä pidempiä määräaikoja. [55] Se lisää, että unionin tuomioistuimen mukaan vanhentumisajan pidentäminen ja sen välitön soveltaminen eivät merkitse ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 7 artiklassa taattujen oikeuksien, jotka vastaavat perusoikeuskirjan 49 artiklassa taattuja oikeuksia, loukkaamista. [56] Se toteaa vielä lopuksi oikeusvarmuudesta, että talouden toimijat eivät voi perustellusti luottaa siihen, että olemassa oleva tilanne, jota toimielimet voivat muuttaa harkintavaltansa rajoissa tekemillään päätöksillä, säilyy ennallaan. [57]

2. Arviointi

82. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii selvittämään viimeisellä kuudennella kysymyksellään lähinnä, estääkö unionin oikeus soveltamasta pääasiaan Ranskan siviililain 2224 §:ssä säädettyä viiden vuoden vanhentumisaikaa.

83. Kun huomioon otetaan neljänteen ja viidenteen kysymykseen ehdottamani vastaus, seuraavat pohdinnat ovat luonteeltaan puhtaasti toissijaisia ja esitetään siltä varalta, ettei korkojen vaatimista hyväksyttäisi ja katsottaisi asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuksi täytäntöön panevaksi toimenpiteeksi.

84. Saman asetuksen 3 artiklan 3 kohdan nojalla saman artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesta vanhentumisaikojen kestoa koskevasta järjestelmästä tulee luonteeltaan täydentävä jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksissä käyttöön otettuun järjestelmään nähden. Kuten menettelyn osapuolet ovat todenneet, unionin tuomioistuin on myöntänyt oikeuskäytännössään jäsenvaltioille laajan harkintavallan säätää pitempiä vanhentumisaikoja, joita sovelletaan unionin taloudellisia etuja vahingoittaviin väärinkäytöksiin, ja nämä vanhentumisajat voivat perustua yleissäännöksiin ja olla asetuksen N:o 2988/95 voimaantuloa aiempia [58] tai niistä voi olla säädetty myöhemmin. [59]

53 — Tuomio 29.7.2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ym. (C-278/07–C-280/07, EU:2009:38, 42 kohta); tuomio 5.5.2011, Ze Fu Fleischhandel ja Vion Trading (C-201/10 ja C-202/10, EU:2011:282, 25 kohta) ja tuomio 17.9.2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, 54 kohta).

54 — Tuomio 5.5.2011, Ze Fu Fleischhandel ja Vion Trading (C-201/10 ja C-202/10, EU:2011:282, 37 kohta).

55 — Tuomio 29.7.2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb ym. (C-278/07–C-280/07, EU:2009:38, 47 kohta).

56 — Tuomio 8.9.2015, Tarico (C-105/14, EU:2015:555, 57 kohta).

57 — Tuomio 17.10.1996, Lubella (C-64/95, EU:1996:388, 31 kohta).

58 — Tuomio 17.9.2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, 55 ja 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 — Ibidem, tuomion 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

85. Ranskan oikeuden osalta toimitetuista asiakirjoista käy ilmi ristiriita Tribunal administratif de Melunin ja Ranskan hallituksen välillä: ensin mainitun mukaan oikeusriidan taustalla olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikaan Ranskan oikeudessa ei ollut säännöstä, joka olisi voinut korvata asetuksessa N:o 2988/95 säädetyn neljän vuoden vanhentumisajan, sillä tuolloin yleinen voimassa oleva vanhentumisaika oli 30 vuotta ja unionin tuomioistuin on kiistänyt nimenomaisesti, ettei kyseinen vanhentumisaika sovellu tähän korvaamiseen;[60] Ranskan hallitus viittaa sen sijaan siviililain 2277 §:ään, jonka mukaan jo tuolloin sovellettiin kaikkiin lainatuista rahamääristä kertyviä korkoja koskeviin menettelyihin viiden vuoden vanhentumisaikaa.

86. Koska kyseessä on kansalliseen oikeuteen liittyvä kysymys, unionin tuomioistuimen sijaan on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä etsiä oikeusjärjestyksestään oikeussääntö, joka voisi asianmukaisesti korvata asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisen vanhentumisajan. Lisäksi on pohdittava, eikö Ranskan oikeudessa ole hallinto-oikeudellista säännöstä, jossa säädetään yksityisten, myös talouden toimijoiden, ja hallintoviranomaisten välisten velkojen vanhentumisajasta. Mikäli näin ei ole, asian ratkaisevan tuomioistuimen on prosessuaalisen johdonmukaisuuden rajoissa selvitettävä myös tätä seikkaa koskeva Ranskan hallituksen esittämä väite.

87. Joka tapauksessa kyseisissä Ranskan siviililain kahdessa pykälässä (entinen 2277 §, joka oli voimassa tosiseikkojen tapahtuma-aikaan, ja uusi 2224 §, jolla korvattiin yleinen 30 vuoden vanhentumisaika) säädetään viiden vuoden vanhentumisajasta, joten katson niiden molempien täyttävän oikeasuhteisuutta koskevan vaatimuksen. Pelkkä yhden vuoden lisääminen asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyyn vanhentumisaikaan ei ylitä sitä, mikä on tarpeen, jotta kansalliset viranomaiset voivat ryhtyä seuraamusmenettelyihin sellaisten väärinkäytösten johdosta, jotka vahingoittavat unionin taloudellisia etuja (juuri tätä tarkoitusta palvelevat aiheettomasti saatujen etuuksien takaisinperiminen ja tähän liittyvien korkojen periminen), eikä se myöskään kannusta kyseisiä viranomaisia toimimattomuuteen tällaisten väärinkäytösten torjunnassa.[61]

88. Oikeusvarmuuden osalta ei mielestäni voida hyväksyä väitettä, jonka mukaan 30 vuoden vanhentumisajan hylkäämisen johdosta Ranskan siviililain 2224 §:ssä säädetyn uuden viiden vuoden vanhentumisajan soveltaminen olisi vastoin oikeusvarmuuden periaatetta (Glencoren väite). Ohran ja vehnän vientitukiin liittyviä havaittuja väärinkäytöksiä vastaan toteutetut toimenpiteet ovat vuosilta 2004 ja 2005,[62] ja ne joka tapauksessa katkaisivat tuolloin voimassa olleen 30 vuoden vanhentumisajan kulumisen. Kun toimenpiteet hyväksyttiin, ne eivät enää kuuluneet asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, vaan saman artiklan 2 kohdan soveltamisalaan.

89. Korkojen perintämenettelyä (joka on pääoman takaisinperintää koskevan toimenpiteen täytäntöön paneva toimenpide) koskeva vanhentumisaika alkaa nimittäin kulua vasta kyseisestä ajankohdasta lähtien, kun huomioon otetaan kaikki vanhentumisajan katkaisemisen aiheuttavat tekijät, kuten hallintokanteen nostaminen ja pääsaatavan maksaminen. Asiakirja-aineistosta[63] käy tässä yhteydessä ilmi, että ranskalaisessa hallintotuomioistuimessa nostettiin kyseisiä toimenpiteitä koskeva kanne, mikä puolestaan katkaisi toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevan vanhentumisajan vuoteen 2010 asti, jolloin maksu suoritettiin. Kyseisenä vuonna sovellettiin jo Ranskan siviililain 2224 §:n mukaista uutta yleistä vanhentumissäännöstä.

90. Näin ollen katson, että pääasian olosuhteissa unionin oikeus ei estä Ranskan siviililain 2224 §:n mukaisten vanhentumisaikojen soveltamista, kun vanhentuminen ei ollut vielä toteutunut lain nro 2008-561 voimaantulopäivänä.

60 — Tuomio 21.12.2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867, 65 ja 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

61 — Tuomio 17.9.2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:2014:2230, 61 ja 62 kohta).

62 — Vehnän osalta marraskuussa 2005 toteutetuista toimenpiteistä ilmoitettiin tammikuussa 2006.

63 — Glencoren esittämät kirjalliset huomautukset, joita yksikään muista osapuolista ei ole vastustanut.

VI Ratkaisuehdotus

91. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Tribunal administratif de Melunin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohtaa sovelletaan maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27.11.1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3665/87 11 artiklan 3 kohdan ja interventiosta peräisin olevien tuotteiden käytön ja/tai määräpaikan tarkastamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 16.10.1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3002/92 5 a artiklan mukaisesti toteutettujen toimenpiteiden perusteella syntyneiden korkosaatavien perimiseen.

2) Käsiteltävän asian kaltaisessa tilanteessa korkojen maksamista kummankin saatavan pääomasta koskeva vaatimus

   — ei johdu asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitetusta jatkuvasta eikä toistuvasta väärinkäytöksestä; ja

   — vanhentuu, kun asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädetty kahdeksan vuoden vanhentumisaika on päättynyt; vanhentumisaika alkaa kulua sinä päivänä, jona väärinkäytös, jonka perusteella saatavan pääoman maksamisvelvollisuus määräytyy, on toteutunut.

3) Unionin oikeus ei ole esteenä Ranskan siviililain 2224 §:n mukaisten vanhentumisaikojen soveltamiselle tapauksessa, jossa vanhentuminen ei ollut vielä toteutunut lain nro 2008-561 voimaantulopäivänä.