Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ATHANASIOS RANTOS
föredraget den 13 mars 2025 [1]

Mål C-653/23

SIA TOODE
mot
Valsts ieņēmumu dienests

(begäran om förhandsavgörande från Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland))

”Begäran om förhandsavgörande – Statligt stöd – Artikel 107.1 FEUF – Nationell stödordning som godkänts av Europeiska kommissionen till stöd för ekonomin under covid-19-pandemin – Den behöriga myndighetens beslut om att inte bevilja stöd till ett företag som inte uppfyller villkoren i den ordningen – Överklagande med yrkande om att en nationell domstol ska slå fast att det stödet ska beviljas – Utlöpande under handläggningsperioden vid domstolen av fristen för att bevilja nämnda stöd – Fastställande av den tidpunkt då stödet ska anses ha beviljats – Förordning (EU) 2015/1589 – Artikel 1 – Befintligt eller nytt stöd”

I. Inledning

1. Ett lettiskt företag har av skattemyndigheten nekats ett statligt stöd, som var avsett att understödja ekonomin under covid-19-pandemin, med motiveringen att företaget inte uppfyllde de villkor som uppställs i nationell rätt för att åtnjuta stödet. Företaget har väckt talan vid en nationell domstol för att den domstolen ska slå fast att företaget faktiskt uppfyllde de villkoren och förplikta skattemyndigheten att meddela ett gynnande förvaltningsbeslut gentemot företaget. Giltighetstiden för den stödordning som Europeiska kommissionen har godkänt löpte emellertid ut under det nationella domstolsförfarandet. Kan detta företag åtnjuta stödet i fråga för det fall skattemyndighetens ursprungliga beslut om att inte bevilja det stödet upphävs genom ett domstolsavgörande som meddelas efter det att fristen för att bevilja stödet har löpt ut? Detta är, i huvudsak, den fråga som har ställts av Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland).

2. I förevarande mål har EU-domstolen att uttala sig dels om fastställandet av den tidpunkt då ett statligt stöd ska anses ha beviljats enligt artikel 107.1 FEUF, dels huruvida det rör sig om ett befintligt eller nytt stöd i den mening som avses i artikel 1 i förordning (EU) 2015/1589, [2] i det

[1] Originalspråk: franska.

[2] Rådets förordning av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9).

särskilda fallet där en nationell domstol slår fast att ett stöd ska uppbäras efter utgången av den tidsfrist för beviljande av stöd som fastställts i den nationella lagstiftningen och godkänts av kommissionen och förpliktar den behöriga myndigheten att bevilja det begärda stödet.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

1. Förordning 2015/1589

3. I artikel 1 i förordning 2015/1589, med rubriken ”Definitioner”, anges följande:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

…

b) *befintligt stöd*:

…

ii) godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av kommissionen eller av rådet,

…

c) *nytt stöd*: allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd,

…”

2. Meddelandet om den tillfälliga ramen

4. Kommissionens meddelande *Tillfällig ram för statliga stödåtgärder till stöd för ekonomin under det pågående utbrottet av covid-19* (EUT C 91 I, 2020, s. 1) (nedan kallat meddelandet om den tillfälliga ramen) av den 20 mars 2020 har ändrats vid flera tillfällen. I avsnitt 3.1 i det meddelandet, med rubriken ”Begränsade stödbelopp”, angavs följande i punkterna 21 och 22, i deras lydelse efter den sjätte ändringen den 24 november 2021 (EUT C 473, 2021, s. 1):

”21. Utöver de befintliga möjligheter som grundas på artikel 107.3 c i EUF-fördraget kan tillfälliga begränsade stödbelopp till företag som plötsligt befinner sig i en situation med likviditetsbrist eller inga likvida medel över huvud taget vara en lämplig, nödvändig och riktad lösning under rådande omständigheter.

22. Kommissionen kommer att betrakta sådant statligt stöd som förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 b i EUF-fördraget under förutsättning att följande villkor uppfylls …:

…

d. Stödet beviljas senast den 30 juni 2022.

…”

B. Lettisk rätt

1. Förvaltningsprocesslagen

5. I artikel 250.2 i Administratīvā procesa likums (förvaltningsprocesslagen) av den 25 oktober 2001,[3] i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, föreskrivs följande:

”Vid bedömningen av huruvida ett förvaltningsbeslut är lagligt ska domstolarna i sitt avgörande endast beakta de skäl som myndigheten har angett i förvaltningsbeslutet. Denna begränsning gäller inte i de fall då yrkande avser att det ska meddelas ett gynnande förvaltningsbeslut.”

6. I artikel 254.1 i den lagen föreskrivs följande:

”Om en domstol anser att ett yrkande om att ett förvaltningsbeslut ska meddelas är välgrundat, ska den ålägga myndigheten att meddela ett sådant förvaltningsbeslut.”

2. Den lettiska stödlagstiftningen

7. Genom ministerrådets dekret nr 676 av den 10 november 2020[4] antogs ”Noteikumi par atbalstu Covid-19 krīzes skartajiem uzņēmumiem apgrozāmo līdzekļu plūsmas nodrošināšanai” (lagstiftningen om stöd för att säkerställa rörelsekapitalflöden i företag som påverkas av covid-19-krisen) (nedan kallad den lettiska stödlagstiftningen). Denna stödordning, som trädde i kraft den 17 november 2020, inrättades i enlighet med kraven i avsnitt 3.1 i meddelandet om den tillfälliga ramen och godkändes av kommissionen, genom beslut SA.59592 (2020/N) av den 16 december 2022, för en period fram till den 30 november 2021, vilken därefter förlängdes fram till den 30 juni 2022.[5]

8. I punkt 23 i den lettiska stödlagstiftningen, i den lydelse som var tillämplig vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet, angavs följande:

”Den tidpunkt då stödet beviljas ska anses vara det datum då [skattemyndigheten] antar beslutet att bevilja stödet.”

9. I artikel 24 i den lagstiftningen föreskrevs följande:

”Beslutet ska antas till den 30 juni 2022 i enlighet med [meddelandet om] den tillfälliga ramen.”

[3] *Latvijas Vēstnesis*, 2001, nr 164, s. 2551.

[4] *Latvijas Vēstnesis*, 2020, 2020/222A.2.

[5] Genom senare beslut av kommissionen fastställdes den sista dagen för beviljande av stödet till den 30 november 2021 (beslut SA.64046 (2021/N) av den 3 juni 2021) och därefter till den 30 juni 2022 (beslut SA.100596 (2021/N) av den 14 december 2021).

III. Målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågorna och förfarandet vid domstolen

10. Den 25 mars och den 9 april 2021 ingav SIA TOODE (nedan kallat TOODE), som är ett lettiskt företag, en ansökan till Valsts ieņēmumu dienests (Statliga skattemyndigheten, Lettland) (nedan kallad skattemyndigheten) om stöd för januari och februari 2021 från den nationella stödordningen för att säkerställa rörelsekapitalflödena hos företag som påverkades av covid-19-krisen (nedan kallad den nationella stödordningen).

11. Genom beslut som meddelades den 23 april och den 7 juni 2021 och därefter den 9 juni och den 23 juli 2021, beslutade skattemyndigheten att inte bevilja TOODE det begärda stödet med motiveringen att det företaget inte uppfyllde de villkor som uppställs i den lettiska stödlagstiftningen. Skattemyndigheten ansåg bland annat att företagets omsättning under januari och februari 2021 inte hade minskat tillräckligt mycket för att företaget skulle uppfylla de villkor som uppställs i den nationella lagstiftningen och därmed kunna åtnjuta stödet.

12. TOODE väckte talan vid Administratīvā rajona tiesa (Förvaltningsdomstolen i första instans, Lettland) och yrkade bland annat skattemyndigheten, vid beräkningen av företagets omsättning, inte hade fog för att beakta det totala värdet av de transaktioner som angavs i mervärdesskattedeklarationen för den relevanta beskattningsperioden. Den domstolen avslog överklagandet genom dom av den 14 april 2022, med motiveringen att villkoren för att beviljas stöd inte var uppfyllda i förevarande fall.

13. Den 29 juni 2022 överklagade TOODE den domen till Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland), som är den hänskjutande domstolen. Överklagandet har ingetts med yrkande om att det ska meddelas ett gynnande förvaltningsbeslut i enlighet med artikel 254.1 i förvaltningsprocesslagen.

14. Den hänskjutande domstolen har påpekat att den nationella stödordningen har godkänts av kommissionen och ska anses vara förenlig med inre marknaden, bland annat i den mån som stödet har beviljats senast den 30 juni 2022, i enlighet med punkt 22 d i meddelandet om den tillfälliga ramen och punkt 24 i den lettiska stödlagstiftningen. Den hänskjutande domstolen har även påpekat att, i förevarande fall, löpte den tidsfristen ut under handläggningsperioden vid domstolen. Den hänskjutande domstolen anser att den, inom ramen för det nationella målet, har att bedöma huruvida TOODE fortfarande kan komma i åtnjutande av det begärda stödet. I detta syfte måste den fastställa vid vilken tidpunkt det stödet ska anses ha ”beviljats” i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF och huruvida stödet utgör ett befintligt eller nytt statligt stöd i den mening som avses i artikel 1 i förordning 2015/1589.

15. Vad först och främst gäller den tidpunkt då stödet ska anses ha beviljats, anser den hänskjutande domstolen att en säker och ovillkorlig rätt till stödet i den mening som avses i EU-domstolens praxis [6] i princip endast kan uppkomma som en följd av ett domstolsavgörande, det vill säga om den nationella domstolen konstaterar att klaganden har uppfyllt samtliga villkor i nationell rätt för att komma i åtnjutande av det aktuella stödet och att den behöriga myndighetens beslut att avslå stödet är rättsstridigt och ogrundat. Eftersom rättsförhållandet inte förelåg tidigare kan verkställigheten av ett domstolsavgörande dessutom inte leda till att ett gynnande

[6] I detta hänseende har den hänskjutande domstolen bland annat hänvisat till domen av den 19 december 2019, Arriva Italia m.fl. (C-385/18, EU:C:2019:1121, punkterna 36 och 37), domen av den 25 januari 2022, kommissionen/European Food m.fl. (C-638/19 P, EU:C:2022:50, punkt 123), och domen av den 12 januari 2023, DOBELES HES (C-702/20 och C-17/21, EU:C:2023:1, punkterna 76 och 78).

förvaltningsbeslut meddelas med retroaktiv verkan (*ex tunc*), varvid den nationella domstolen endast får förelägga den behöriga myndigheten att anta ett lämpligt förvaltningsbeslut om beviljande av stöd med verkan för framtiden (*ex nunc*).

16. Som svar på en fråga från EU-domstolen har den hänskjutande domstolen påpekat att TOODE faktiskt uppfyllde villkoren i nationell rätt för att komma i åtnjutande av stödet vid den tidpunkt då företaget ingav sin ansökan, vilket innebär att skattemyndighetens beslut förefaller vara rättsstridigt och ogrundat. Den hänskjutande domstolen vill således få klarhet i huruvida den tidpunkt då skattemyndigheten utan grund beslutade att inte bevilja stödet kan anses vara tidpunkten för beviljande av det stödet, för det fall den hänskjutande domstolen förpliktar den myndigheten att anta ett gynnande förvaltningsbeslut samt att bevilja och betala ut det begärda stödbeloppet.

17. Vidare, vad gäller frågan om huruvida det rör sig om ett befintligt eller nytt stöd, vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida EU-domstolens praxis, av vilken det framgår att ett stöd som den behöriga myndigheten har beviljat en person efter det att en godkänd stödordning har löpt ut ska anses utgöra ett nytt stöd,[7] kan tillämpas på en situation som den som är i fråga i det nationella målet, där skattemyndigheten utan grund beslutade att inte bevilja det begärda stödet trots att stödordningen fortfarande var i kraft och där det senare meddelas ett domstolsavgörande varigenom den myndigheten förpliktas att bevilja och betala ut stödbeloppet efter det att stödordningen har löpt ut.

18. Slutligen har den hänskjutande domstolen erinrat om det yttrande som kommissionen avgav den 11 september 2023, som svar på frågor som hade ställts av en annan lettisk domstol[8]). I det yttrandet angav kommissionen att, enligt punkt 23 i den lettiska stödlagstiftningen, sker beviljandet av stödet vid den tidpunkt då skattemyndigheten fattar ett beslut om att bevilja eller neka stödet. Kommissionen påpekade dessutom att det skulle utgöra ett åsidosättande av artikel 108.3 FEUF att bevilja ett stöd efter utgången av den fastställda tidsfristen och att det ankommer på de nationella domstolarna att förhindra att ett sådant stöd utbetalas till sökanden. Enligt det yttrandet kan de nationella domstolarna inte efter detta datum bevilja ersättning i stället för det stödet för den skada som den personen har lidit till följd av att stödet inte har betalats ut.

19. Mot denna bakgrund beslutade Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska artikel 107.1 i [f]ördraget om Europeiska unionens funktionssätt tolkas så, att statligt stöd ska anses ha ’beviljats’ vid den tidpunkt då den behöriga myndigheten utan grund vägrade ge en enskild rätt att uppbära statligt stöd, om detta slås fast genom ett domstolsavgörande som meddelats efter det att fristen för att bevilja stödet har löpt ut?

2) Ska artikel 1 b ii) i rådets förordning [2015/1589] tolkas så, att ett stöd utgör ett befintligt stöd om det beviljas en enskild efter det att den frist som föreskrivs i stödordningen för beviljande av stödet har löpt ut och trots att den behöriga myndigheten inte inom tidsfristen för beviljande av stödet har meddelat något beslut om erkännande av rätten att beviljas stöd, för

[7] Den hänskjutande har i detta hänseende hänvisat till domen av den 7 april 2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21–C-103/21, EU:C:2022:272, punkterna 31–35 och 42).

[8] Såsom framgår av beslutet om hänskjutande rörde det sig närmare bestämt om frågor som hade ställts av Augstākās tiesa Senāts (Högsta domstolen, Lettland), inom ramen för mål SKA-356/2023. Den hänskjutande domstolen har närmare bestämt hänvisat till kommissionens yttrande nr (2023)9452862 i ärende SA.106948.NC, vilket avgavs inom ramen för ett annat förfarande avseende tillämpningen av de lettiska reglerna om statligt stöd och den tillfälliga ramen.

att verkställa ett domstolsavgörande i vilket det slås fast dels att den enskilde inom den frist som föreskrivs i stödordningen för beviljande av stödet uppfyllde samtliga villkor som uppställs i nationell rätt för att åtnjuta stödet i fråga, dels att den behöriga myndighetens beslut att avslå ansökan om stöd var olagligt?”

20. TOODE, den lettiska och den tyska regeringen samt kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden. Dessa parter yttrade sig också muntligen vid förhandlingen den 11 december 2024.

IV. Bedömning

A. Den första tolkningsfrågan

21. Genom sin första fråga vill den hänskjutande domstolen, i huvudsak, få klarhet i huruvida artikel 107.1 FEUF ska tolkas så, att statligt stöd ska anses ha ”beviljats” i den mening som avses i den bestämmelsen med retroaktiv verkan (*ex tunc*), det vill säga vid den tidpunkt då den behöriga myndigheten utan grund beslutade att inte ge en enskild rätt att uppbära stöd som har godkänts av kommissionen, om det rättsstridiga i det avslagsbeslutet slås fast genom ett nationellt domstolsavgörande efter det att den tidsfrist för beviljande av stödet som den institutionen har fastställt har löpt ut.

22. Jag anser att den frågan ska besvaras jakande av de skäl som jag kommer att redogöra för i följande punkter.

23. Det ska nämligen inledningsvis erinras om att statligt stöd, såsom följer av EU-domstolens fasta praxis, ska anses ”beviljat”, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, vid den tidpunkt då stödmottagaren ges en säker rätt att uppbära det stödet enligt tillämplig nationell lagstiftning,[9] vilket innebär att den faktiska överföringen av medel inte är av avgörande betydelse.[10]

24. Det ankommer således i princip på den hänskjutande domstolen att, på grundval av tillämplig nationell rätt, fastställa vid vilken tidpunkt det statliga stödet i fråga ska anses ha beviljats. I samband härmed ska den domstolen beakta samtliga villkor som uppställs i nationell rätt för att det aktuella stödet ska beviljas.[11]

25. Jag vill härvidlag påpeka, såsom framgår av den hänskjutande domstolens förklaringar, att enligt de bestämmelser i lettisk rätt som är tillämpliga i förevarande fall och framför allt punkt 23 i den lettiska stödlagstiftningen, ska stödet anses vara beviljat den dag då skattemyndigheten antar beslutet att bevilja stödet. Beslutet om att inte bevilja det begärda stödet meddelades i förevarande fall före den sista dagen, som enligt punkt 22 d i meddelandet om den tillfälliga ramen var den 30 juni 2022.[12]

[9] Den avgörande faktorn för att fastställa vid vilken tidpunkt stödmottagarna har tillerkänts rätten att erhålla statligt stöd genom en bestämd åtgärd består således i mottagarnas förvärv av en säker rätt att uppbära detta stöd och i statens motsvarande åtagande att bevilja stödet. Se dom av den 25 januari 2022, kommissionen/European Food m.fl. (C-638/19 P, EU:C:2022:50, punkterna 115 och 123 och där angiven rättspraxis).

[10] Se dom av den 20 maj 2021, Azienda Sanitaria Provinciale di Catania (C-128/19, EU:C:2021:401, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

[11] Se dom av den 28 oktober 2020, INAIL (C-608/19, EU:C:2020:865, punkterna 31 och 32 och där angiven rättspraxis).

[12] Det har dessutom inte bestritts att TOODE överklagade det avslagsbeslut som skattemyndigheten antog inom den föreskrivna fristen.

26. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att skattemyndighetens avslagsbeslut inte kunde ge TOODE någon säker rätt att uppbära stödet enligt nationell rätt, i den mening som avses i EU-domstolens praxis som det erinras om i punkt 23 i förevarande förslag till avgörande. Den hänskjutande domstolen anser i detta hänseende att en sådan rätt endast kan uppkomma som en följd av ett domstolsavgörande där det, i motsats till vad som har anförts som skäl till de avslagsbesluten, slås fast att ett företag, vid den tidpunkt då det ansökte om stödet, uppfyllde samtliga villkor i nationell rätt för att komma i åtnjutande av det stödet och där den behöriga myndigheten förpliktas att meddela ett gynnande förvaltningsbeslut med verkan för framtiden (*ex nunc*) enligt vilket stödbeloppet beviljas och betalas ut till företaget på vederbörligt sätt. [13]

27. För det fall den tidpunkt då stödet ska anses ha beviljats enligt nationell rätt motsvarar den tidpunkt då domstolsavgörandet eller det gynnande förvaltningsbeslut som antagits för att verkställa det avgörandet meddelas, skulle emellertid TOODE:s överklagande av skattemyndighetens beslut kunna bli verkningslöst, såsom den tyska regeringen har anfört i sina skriftliga yttranden. Med tanke på utgången av den tidsfrist som fastställts för beviljande av stödet, i enlighet med punkt 22 d i meddelandet om den tillfälliga ramen och punkt 24 i den lettiska stödlagstiftningen, vilken har godkänts av kommissionen, kan nämligen den behöriga myndigheten, såsom skattemyndigheten har gjort gällande vid den hänskjutande domstolen och såsom den lettiska regeringen har anfört i sina skriftliga yttranden, befinna sig i en situation där det är omöjligt för den att anta ett sådant (korrigerande) förvaltningsbeslut för att verkställa domstolsavgörandet som meddelats efter det att fristen för att bevilja stödet har löpt ut, vilket innebär att domstolsavgörandet skulle bli verkningslöst.

28. Den hänskjutande domstolen har dessutom påpekat att, om stödet ska anses ha beviljats efter det att tidsfristen för beviljande av stödet har löpt ut, finns det en risk för att TOODE, av samma skäl som dem som utgör hinder för att skattemyndigheten antar ett korrigerande beslut för att verkställa ett domstolsavgörande som meddelats efter den tidsfristen, inte kan utöva den möjlighet som finns enligt lettisk rätt att väcka skadeståndstalan mot skattemyndigheten eller lettiska staten, eftersom en sådan talan kan stå i strid med förbudet mot att bevilja ersättning i stället för stöd för den skada som det företaget har lidit till följd av att stödet inte har betalats ut. [14]

29. Innan jag analyserar den situation som är i fråga i förevarande mål, anser jag att några klargöranden behöver göras av begreppet ”rätt att erhålla statligt stöd” som är den avgörande faktorn för att fastställa vid vilken tidpunkt ett stöd ska anses ha beviljats enligt den rättspraxis från EU-domstolen som det har hänvisats till i punkterna 23 och 24 i förevarande förslag till avgörande.

30. Det förefaller nödvändigt att påpeka att de ”villkor som uppställs i nationell rätt för att det aktuella stödet ska beviljas”, vilka det erinras om i denna rättspraxis, endast kan vara de villkor som fastställs i den nationella lagstiftning som är tillämplig vid den tidpunkt då förvaltningsbeslutet antas, [15] vilket det, i händelse av tvist, i slutändan ankommer på de behöriga nationella domstolarna att avgöra. Åtskillnad ska således göras mellan, *å ena sidan*, den tidpunkt då villkoren för beviljande av stöd enligt nationell rätt objektivt sett är uppfyllda, vilket i vissa fall kan vara beroende av att myndigheten antar ett beslut där det slås fast att ett företag har rätt att uppbära stödet i fråga, varvid tidpunkten för beviljandet av stödet motsvarar den tidpunkt då det beslutet antogs, och, *å andra sidan*, den tidpunkt då en nationell domstol, som har att pröva ett

[13] Detta visar, enligt den hänskjutande domstolen, att en säker rätt att uppbära stödet endast uppkommer för ett företag, såsom TOODE, från och med den dag då domstolsavgörandet eller det gynnande förvaltningsbeslutet meddelas.

[14] Se punkt 18 i förevarande förslag till avgörande.

[15] Nämnda rättspraxis hänför sig nämligen till lagstiftningen och inte till myndighetens eventuellt felaktiga tolkning därav.

överklagande av ett sådant beslut, har att kontrollera myndighetens bedömning av huruvida de villkoren är uppfyllda. Den rättspraxis från EU-domstolen som det hänvisas till i punkterna 23 och 24 i förevarande förslag till avgörande tar således framför allt sikte på att fastställa vid vilken tidpunkt villkoren för att beviljas stöd är uppfyllda enligt nationell rätt och inte på att *täcka in* den tidpunkt då en nationell domstol, som har att pröva ett överklagande avseende giltigheten av en myndighets bedömning, företar en domstolsprövning och kontrollerar huruvida de villkoren är uppfyllda. Den omständigheten att det i ett domstolsavgörande slås fast att en befintlig rätt föreligger påverkar nämligen inte den tidpunkt då villkoren för beviljande av stödet var uppfyllda och då den behöriga myndigheten antog eller eventuellt borde ha antagit ett beslut om att bevilja stödet i fråga. Ett sådant avgörande är nämligen endast av deklarativ och inte av konstitutiv karaktär. Det ska härvidlag erinras om att även om den nationella domstolen kan meddela en dom av vilken det framgår att en av parterna enligt nationell rätt ska erhålla ett belopp som motsvarar ett statligt stöd, innebär detta inte på något sätt att den själv beviljar detta stöd. En sådan dom medför enligt läran om rättskraften endast att motparten, i allmänhet den behöriga förvaltningsmyndigheten, tvingas att betala ut stödet. [16]

31. Om det visar sig att den lettiska lagstiftningen endast kan tolkas på det sätt som anges i punkt 26 i förevarande förslag till avgörande, såsom tycks framgå av beslutet om hänskjutande och vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, utan att den tidpunkt vid vilken stödet ska anses ha beviljats kan anses vara den då skattemyndigheten nekade det stödet utan grund, [17] vilket innebär att det korrigerande förvaltningsbeslut som antas till följd av ett domstolsavgörande som meddelas efter det att fristen för att bevilja det aktuella stödet har löpt ut ska anses ha retroaktiv verkan (*ex tunc*), skulle en sådan tolkning kunna undergräva rätten till ett effektivt rättsmedel som slås fast i artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan).

32. Innan jag undersöker huruvida den hänskjutande domstolens tolkning kan strida mot artikel 47 i stadgan, behöver det först kontrolleras att den situation som beskrivs i punkt 26 i förevarande förslag till avgörande faktiskt omfattas av stadgans tillämpningsområde.

33. Jag vill i detta hänseende erinra om att enligt ordalydelsen i artikel 51.1 i stadgan, i vilken stadgans tillämpningsområde anges, riktar sig bestämmelserna i stadgan till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. När en rättslig situation inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde är domstolen inte behörig att pröva situationen, och de bestämmelser i stadgan som eventuellt åberopas kan inte i sig grunda någon sådan behörighet. [18] Det ankommer nämligen inte på EU-domstolen att inom ramen för ett förfarande för förhandsavgörande, som föreskrivs i artikel 267 FEUF, tolka bestämmelser i nationell rätt eller att avgöra om den hänskjutande domstolens tolkning av dessa är korrekt. [19]

34. Jag vill även påpeka att det, i en situation som omfattas av tillämpningsområdet för artikel 47 i stadgan, ankommer på varje medlemsstat, i avsaknad av unionsrättsliga bestämmelser på området, att i sin rättsordning ange vilka domstolar som är behöriga och fastställa de processuella regler

[16] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 januari 2023, DOBELES HES (C-702/20 och C-17/21, EU:C:2023:1, punkterna 75 och 76).

[17] Om den behöriga myndigheten, vid denna tidpunkt, hade handlat rättsenligt och antagit ett gynnande beslut, skulle TOODE nämligen tillerkänts en juridiskt säker rätt till stödet enligt den lettiska stödlagstiftningen.

[18] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 april 2021, Profi Credit Slovakia (C-485/19, EU:C:2021:313, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

[19] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 maj 2014, Érsekcsanádi Mezőgazdasági (C-56/13, EU:C:2014:352, punkt 53 och där angiven rättspraxis).

som gäller för talan som syftar till att säkerställa skyddet av de rättigheter för enskilda som följer av unionsrätten. Medlemsstaterna bär likväl ansvaret för att dessa rättigheter i varje enskilt fall tillförsäkras ett effektivt domstolsskydd såsom föreskrivs i artikel 47 i stadgan. [20]

35. Det ska inledningsvis påpekas att den av kommissionen anförda omständigheten, att rätten att åtnjuta statligt stöd omfattas av nationell rätt, inte kan medföra att det här aktuella fallet inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 47 i stadgan. [21] Även om rätten att uppbära stödet i fråga följer av den nationella lagstiftningen och inte kan grunda sig på unionsrätten eller på kommissionens beslut, [22] kvarstår nämligen det faktum att tvisten i förevarande mål inte avser tolkningen av de nationella bestämmelserna om beviljande av ifrågavarande stöd, utan effektiviteten i det rättsmedel som TOODE har utövat mot skattemyndighetens ursprungliga avslagsbeslut och den myndighetens möjlighet att anta en korrigerande rättsakt för att verkställa ett domstolsavgörande bortom giltighetstiden för en statlig stödordning som har godkänts av kommissionen samt de konsekvenser som följer härav enligt artikel 108.3 FEUF och artikel 1 i förordning 2015/1589.

36. Såsom jag har förklarat i punkt 27 i förevarande förslag till avgörande skulle det stödet, om den tidpunkt vid vilken stödet har beviljats i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF enligt nationell rätt ska motsvara tidpunkten för antagandet av det gynnande förvaltningsbeslutet för att verkställa ett domstolsavgörande som meddelats efter det att tidsfristen för beviljande av stödet har löpt ut, kunna likställas med ett nytt och olagligt stöd, i den mening som avses i artikel 1 i förordning 2015/1589, och inte kunna beviljas av skattemyndigheten för att verkställa domstolsavgörandet, utan att åsidosätta den skyldighet att vänta med åtgärder som föreskrivs i artikel 108.3 FEUF.

37. En sådan situation som har beskrivits i föregående punkt i förevarande förslag till avgörande omfattas emellertid inte bara av stadgans tillämpningsområde, utan kan även undergräva TOODE:s rätt till ett effektivt rättsmedel enligt artikel 47 i stadgan.

38. För att helt undvika risken för tvetydighet ska det enligt min mening erinras om den skillnad som finns mellan, å ena sidan, giltighetstiden för en statlig stödordning (vilken i förevarande fall är knuten till tidsfristen och tidpunkten för beviljande av ett stöd) och, å andra sidan, den tidpunkt vid vilken en nationell domstol meddelar ett domstolsavgörande. Den nationella domstolens behörighet att avgöra det mål som den har att pröva och verkningarna av det avgörande som den ska meddela kan nämligen inte vara avhängig av och än mindre styras av den tidsmässiga ramen för ett administrativt förfarande som, till sin natur, eftersträvar ett annat mål och inte har något som helst samband med ett (nationellt) domstolsförfarande.

39. Att inte ge ett korrigerande beslut som antas till följd av domstolsavgörandet retroaktiv verkan (*ex tunc*) skulle i praktiken göra det i stort sett omöjligt att utöva rätten till ett effektivt rättsmedel, eftersom det för utövandet av den rättigheten uppställs som krav att domstolsavgörandet meddelas före utgången av den tidsfrist som har fastställts i ett administrativt

[20] Se dom av den 19 november 2019, A.K. m.fl. (Oavhängigheten hos avdelningen för disciplinära mål vid Högsta domstolen) (C-585/18, C-624/18 och C-625/18, EU:C:2019:982, punkt 115 och där angiven rättspraxis). Av EU-domstolens praxis framgår vidare att artikel 47 i stadgan i sig är tillräcklig och inte behöver preciseras genom bestämmelser i unionsrätten eller i nationell rätt för att ge enskilda en rätt som kan åberopas som sådan. Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 februari 2024, X (Avsaknad av skäl för uppsägning) (C-715/20, EU:C:2024:139, punkt 80 och där angiven rättspraxis).

[21] Den omständigheten att villkoren och de närmare bestämmelserna för beviljandet av det aktuella stödet har fastställts på grundval av nationell rätt ändrar inte på något sätt det förhållandet att begreppet beviljande av stöd omfattas av unionsrätten.

[22] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 31 januari 2023, kommissionen/Braesch m.fl. (C-284/21 P, EU:C:2023:58, punkterna 72 och 79 och där angiven rättspraxis).

förfarande. Detta skulle emellertid kunna leda till en paradoxal situation, där tidpunkten för beviljandet av det aktuella stödet och frågan huruvida ett korrigerande beslut som den behöriga myndigheten antar till följd av domstolsavgörandet ska kvalificeras som ett befintligt eller nytt stöd skulle vara avhängig av hur skyndsamt den nationella domstolen prövar ett överklagande av ett förvaltningsbeslut. [23]

40. Enligt min mening ska det dessutom påpekas att EU-domstolen, inom andra områden än det för statligt stöd, har erkänt en nationell domstols möjlighet att upphäva ett beslut från en myndighet med retroaktiv verkan (*ex tunc*) om den anser att detta är nödvändigt för att garantera ett effektivt skydd för rättigheter som tillkommer det företag som har överklagat eller allmänt säkerställa regleringssystemets effektivitet. [24]

41. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att besvara den första frågan enligt följande. Artikel 107.1 FEUF, jämförd med artikel 47 i stadgan, ska tolkas så, att statligt stöd ska anses ha ”beviljats” vid den tidpunkt då den behöriga nationella myndigheten beslutade att inte bevilja ett företag det stödet, om det avslagsbeslutet har förklarats vara rättsstridigt genom ett nationellt domstolsavgörande som har meddelats efter det att fristen för att bevilja stödet har löpt ut, i den mån som det avslagsbeslutet meddelades före utgången av den fastställda tidsfristen för beviljande av stödet och vid en tidpunkt då kommissionens godkännande avseende det stödet gällde och företaget uppfyllde villkoren för att uppbära stödet enligt den tillämpliga nationella lagstiftningen.

B. Den andra tolkningsfrågan

42. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att, i huvudsak, få klarhet i huruvida artikel 1 b ii) i förordning 2015/1589 ska tolkas så, att ett statligt stöd utgör ett befintligt stöd om det beviljas ett företag efter utgången av den tidsfrist som kommissionen har fastställt för beviljande av stödet, för att verkställa ett nationellt domstolsavgörande vari det slås fast att den behöriga myndighetens beslut om att inte bevilja stödet före utgången av den tidsfristen var rättsstridigt.

43. Jag vill erinra om att enligt systemet med kontroll av statligt stöd, som införts genom artiklarna 107 och 108 FEUF, skiljer sig förfarandet åt beroende på om det rör sig om befintliga eller nya stöd. Medan befintliga stöd, i enlighet med artikel 108.1 FEUF, lagligen kan genomföras så länge kommissionen inte har förklarat dem oförenliga med den inre marknaden, föreskrivs i artikel 108.3 FEUF att planer på att vidta nya eller ändra befintliga stödåtgärder ska anmälas till kommissionen i god tid och inte kan genomföras förrän förfarandet har lett till ett slutgiltigt beslut. [25]

[23] Se, analogt, förslag till avgörande av generaladvokaten Tizzano i målet Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2002:75, punkt 66) beträffande möjligheten att upphäva eller ändra ett förvaltningsbeslut med retroaktiv verkan, med motiveringen att en person inte ska lida skada på grund av den tid som i det fallet krävs för att i domstol göra sina rättigheter gällande.

[24] Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2016, Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej och Petrotel (C-231/15, EU:C:2016:769, punkterna 25–29 och där angiven rättspraxis) om den retroaktiva verkan av ett upphävande, från en nationell domstols sida, av ett förvaltningsbeslut från en nationell regleringsmyndighet, och förslag till avgörande av generaladvokaten Campos Sánchez-Bordona i målet CROSS Zlín (C-303/22, EU:C:2023:652, punkterna 77 och 78 och där angiven rättspraxis) om de nationella domstolarnas ogiltigförklaring av tilldelningen av ett offentligt kontrakt med retroaktiv verkan (*ex tunc*), från och med den tidpunkt då beslutet om tilldelningen fattades. Se, även, dom av den 7 mars 2024, Die Länderbahn m.fl. (C-582/22, EU:C:2024:213, punkterna 53–56 och där angiven rättspraxis) om det behöriga regleringsorganets fastställande av att avgifterna för en infrastruktur, vars giltighetstid hade löpt ut, var ogiltiga med retroaktiv verkan (*ex tunc*) (för att skydda järnvägsföretags rätt att överklaga till det organet).

[25] Se dom av den 28 oktober 2021, Eco Fox m.fl. (C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

44. EU-domstolen har dessutom redan slagit fast att sådana åtgärder som innebär att stöd inrättas eller ändras, ska anses som nya stöd som omfattas av anmälningsskyldigheten i artikel 108.3 FEUF, varvid ändringarna kan avse såväl befintligt stöd som nya planer som kommissionen underrättats om.[26] I artikel 1 b ii) i förordning 2015/1589 anges i detta sammanhang att ”befintligt stöd” är godkänt stöd, det vill säga stödordningar och individuella stöd som har godkänts av kommissionen eller av rådet. I artikel 1 c i den förordningen anges däremot att med ”nytt stöd” avses stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd. Av EU-domstolens praxis framgår dessutom att stöd som beviljats vid en tidpunkt då kommissionens godkännande avseende det stödet inte längre var i kraft ska anses utgöra ett nytt stöd.[27]

45. Jag vill inledningsvis påpeka att svaret på den andra tolkningsfrågan klart kan utläsas av mitt föreslagna svar på den första frågan, i den mån som det aktuella stödet, för det fall det ska anses ha beviljats vid den tidpunkt då skattemyndigheten antog avslagsbesluten, det vill säga vid den tidpunkt då kommissionens godkännande avseende det stödet var i kraft, ska anses utgöra ett godkänt och därmed befintligt stöd, i den mening som avses i artikel 1 b ii) i förordning 2015/1589, även om det betalas ut efter giltighetstiden för den stödordning som kommissionen har godkänt. I ett sådant fall utgör utbetalningen av det stödet inget annat än ett verkställande av domstolsavgörandet.

46. Det ska även påpekas att det inte finns något i handlingarna i målet som tyder på att skattemyndigheten, i samband med att den antog det korrigerande förvaltningsbeslutet för att verkställa det nationella domstolsavgörandet, i förevarande fall hade handlingsutrymme eller skönsmässiga befogenheter att ändra det stöd som föreskrivs i den lettiska stödordningen och som den myndigheten till en början vägrade att bevilja, vilket innebär att det stödet kan omkvalificeras till att vara ett nytt stöd, enligt ordalydelsen i artikel 1 c i förordning 2015/1589.

47. Den omständigheten att det stöd som är i fråga i det nationella målet betalas ut efter utgången av den tidsfrist som kommissionen har fastställt för beviljande av stödet och utanför det särskilda sammanhang som präglades av covid-19-krisen som har avhjälpts under mellantiden innebär dessutom inte att det stödet inte kan anses användas i enlighet med det mål som ursprungligen föreskrevs i den lettiska lagstiftningen om stöd eller att det riskerar att snedvrida konkurrensen på marknaden. Det följer nämligen av EU-domstolens praxis, som det hänvisas till i punkt 23 i förevarande förslag till avgörande, att tidpunkten för den faktiska utbetalningen av stödet inte påverkar rätten att uppbära stödet i fråga, när det stödet beviljas inom ramen för den tidsfrist som har fastställts i ett kommissionsbeslut, vilket innebär att det stödet kan betalas ut efter utgången av den fristen.[28] Den omständigheten att stödet betalas ut efter det att stödordningen har upphört att gälla kan dessutom inte snedvrida konkurrensen på marknaden, för så vitt en sådan utbetalning enbart utgör ett återställande av den rättighet som kränkts genom skattemyndighetens ursprungliga beslut och gör det i praktiken möjligt att återställa den konkurrensmässiga balansen på marknaden.[29] Av EU-domstolens praxis följer under alla

[26] Se dom av den 28 oktober 2021, Eco Fox m.fl. (C-915/19–C-917/19, EU:C:2021:887, punkt 38 och där angiven rättspraxis).

[27] Se dom av den 7 april 2022, Autonome Provinz Bozen (C-102/21 och C-103/21, EU:C:2022:272, punkterna 32, 34 och 42).

[28] Det ska härvidlag konstateras att det i kommissionens beslut inte föreskrivs någon som helst skyldighet för medlemsstaterna att utbetala stödet inom en viss tid.

[29] Det kan tvärtom hävdas att det är en underlåtenhet att bevilja stödet i fråga som kan snedvrida konkurrensen på marknaden eller åtminstone leda till obefogad diskriminering av en ekonomisk aktör, såsom TOODE, som nekas statligt stöd trots att denne uppfyller villkoren för att komma i åtnjutande därav, samtidigt som ett annat konkurrerande företag som i lika hög grad uppfyller villkoren för att beviljas stödet kan komma i åtnjutande av detta.

omständigheter att det är vid den tidpunkt som en rätt att erhålla statligt stöd har tillerkänts som en åtgärd kan medföra en snedvridning av konkurrensen som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. [30]

48. Mot bakgrund av det ovan anförda förslår jag att den andra tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Artikel 1 b ii) i förordning 2015/1589 ska tolkas så, ett stöd utgör ett ”befintligt stöd” om det betalas ut av den behöriga nationella myndigheten efter utgången av den tidsfrist för beviljande av stödet som föreskrivs i en stödordning, för att verkställa ett nationellt domstolsavgörande där det slås fast att företaget, före utgången av nämnda tidsfrist, uppfyllde samtliga villkor som uppställs i nationell rätt för att komma i åtnjutande av ifrågavarande stöd och att den behöriga myndighetens ursprungliga beslut om att inte bevilja stödet var rättsstridigt. I en sådan situation ska stödet anses ha beviljats vid den tidpunkt då den behöriga nationella myndigheten antog det ursprungliga beslutet om att inte bevilja stödet

V. Förslag till avgörande

49. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara tolkningsfrågorna från Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland) på följande sätt:

1) Artikel 107.1 FEUF, jämförd med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,

   ska tolkas så,

   att statligt stöd ska anses ha ”beviljats” vid den tidpunkt då den behöriga nationella myndigheten beslutade att inte bevilja ett företag det stödet, om det avslagsbeslutet har förklarats vara rättsstridigt genom ett nationellt domstolsavgörande som har meddelats efter det att fristen för att bevilja stödet har löpt ut, i den mån som det avslagsbeslutet meddelades före utgången av den fastställda tidsfristen för beviljande av stödet och vid en tidpunkt då kommissionens godkännande avseende det stödet gällde och företaget uppfyllde villkoren för att uppbära stödet enligt den tillämpliga nationella lagstiftningen.

2) Artikel 1 b ii) i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

   ska tolkas så,

   att ett stöd utgör ett ”befintligt stöd” om det betalas ut av den behöriga nationella myndigheten efter utgången av den tidsfrist för beviljande av stödet som föreskrivs i en stödordning, för att verkställa ett nationellt domstolsavgörande där det slås fast att företaget, före utgången av nämnda tidsfrist, uppfyllde samtliga villkor som uppställs i nationell rätt för att komma i åtnjutande av ifrågavarande stöd och att den behöriga myndighetens ursprungliga beslut om att inte bevilja stödet var rättsstridigt. I en sådan situation ska stödet anses ha beviljats vid den tidpunkt då den behöriga nationella myndigheten antog det ursprungliga beslutet om att inte bevilja stödet.

[30] Se dom av den 25 januari 2022, kommissionen/European Food m.fl. (C-638/19 P, EU:C:2022:50, punkt 123).