Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS BESLUT (sjunde avdelningen)

den 31 oktober 2025*

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 99 i domstolens rättegångsregler – Svaret kan klart utläsas av rättspraxis – Statligt stöd – Artikel 108 FEUF – Beslut från Europeiska kommissionen i vilket det förordnas om återkrav av rättsstridigt stöd – Förordning (EU) 2015/1589 – Artikel 16.3 – Artikel 17.1 – Nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en kortare preskriptionstid än den som föreskrivs i unionsrätten – Effektivitetsprincipen”

I mål C-24/25,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (Förvaltnings- och skattedomstolen i Funchal, Portugal) genom beslut av den 28 oktober 2024, som inkom till domstolen den 16 januari 2025, i målet

Mission – Trading, Gestão e Serviços, Unipessoal, Lda (Zona Franca da Madeira)

mot

Autoridade Tributária e Assuntos Fiscais da Região Autónoma da Madeira

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Schalin samt domarna M. Gavalec och Z. Csehi (referent),

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet enligt artikel 99 i domstolens rättegångsregler genom ett särskilt uppsatt beslut som är motiverat,

följande

* Rättegångsspråk: portugisiska.

Beslut

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 16.3 i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 [FEUF] (EUT L 248, 2015, s. 9, och rättelser i EUT L, 2024/90707, EUT L 84, 2020, s. 24 samt EUT L 159, 2016, s. 23) och av artikel 5.1 i kommissionens beslut (EU) 2022/1414 av den 4 december 2020 om stödordning SA.21259 (2018/C) (f.d. 2018/NN) som Portugal har genomfört för Madeiras frizon (Zona Franca da Madeira – ZFM) – Ordning III (EUT L 217, 2022, s. 49).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Mission – Trading, Gestão e Serviços, Unipessoal, Lda (Zona Franca da Madeira) (nedan kallat Mission – Trading eller bolaget) och Autoridade Tributária e Assuntos Fiscais da Região Autónoma da Madeira (Skattemyndigheten i den autonoma regionen Madeira, Portugal) (nedan kallad skattemyndigheten). Målet rör ett skatteindrivningsförfarande som skattemyndigheten inlett mot Mission – Trading i syfte att återkräva det statliga stöd som rättsstridigt hade beviljats bolaget.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning 2015/1589

3 I artikel 16 (”Återkrav av stöd”) i förordning 2015/1589 föreskrivs följande i punkt 3:

”Utan att det påverkar förordnanden av Europeiska unionens domstol enligt artikel 278 [FEUF] ska återkravet verkställas utan dröjsmål och enligt den berörda medlemsstatens förfaranden enligt nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa [Europeiska] kommissionens beslut. I det syftet ska de berörda medlemsstaterna vid förfaranden inför nationella domstolar vidta alla nödvändiga åtgärder som är tillgängliga i deras respektive rättssystem, inbegripet interimistiska åtgärder, utan att unionsrätten påverkas.”

4 I artikel 17 (”Preskriptionstid för återkrav av stöd”) i förordning 2015/1589 föreskrivs följande i punkt 1:

”För kommissionens befogenheter att återkräva stöd ska en preskriptionstid på tio år gälla.”

Beslut 2022/1414

5 Artikel 1 i beslut 2022/1414 har följande lydelse:

”Stödordningen ’Zona Franca da Madeira (ZFM) – Ordning III’, i den mån den genomfördes av Portugal i strid med kommissionens beslut K(2007) 3037 slutlig [av den 27 juni 2007 i ärende N 421/2006] och kommissionens beslut C(2013) 4043 final [av den 2 juli 2013 i ärende SA.34160 (2011/N)], genomfördes olagligt av Portugal i strid med artikel 108.3 [FEUF] och är oförenlig med den inre marknaden.”

6 I artikel 4.1 i beslut 2022/1414 föreskrivs följande:

”Portugal ska återkräva det oförenliga stöd som beviljats inom ramen för den stödordning som avses i artikel 1 från stödmottagarna.”

7 Artikel 5 i beslut 2022/1414 har följande lydelse:

”1. Återkrav av det stöd som beviljats inom ramen för den ordning som avses i artikel 1 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Portugal ska se till att detta beslut genomförs inom åtta månader från och med den dag då detta beslut delges.”

Portugisisk rätt

Skatteförfarandelagen

8 I artikel 204 (”Grunder för invändningar mot skatteindrivning”) i Código de Procedimento e de Processo Tributário (skatteförfarandelagen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, föreskrivs följande i punkt 1:

”Invändning mot skatteindrivning får endast ske på en av följande grunder:

…

d) Att den skuld som indrivningsbeslutet avser är preskriberad.

…”

Allmänna skattelagen

9 Lei Geral Tributária (allmänna skattelagen), antagen genom Decreto-Lei nr 398/98 (lagdekret nr 398/98) av den 17 december 1998 (*Diário da República*, I, serie A, nr 290, av den 17 december 1998), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, innehåller en artikel 45 (”Preskription av skatteanspråk”), som har följande lydelse:

”1. Det allmännas skatteanspråk preskriberas om den skattskyldige inte inom fyra år på ett giltigt sätt har underrättats om det beslut varigenom fordringsanspråket fastställs till betalning, såvida inte annat föreskrivs i lag.

2. Om det föreligger ett uppenbart fel i den skattskyldiges deklaration ska den preskriptionstid som avses i föregående punkt vara tre år.

3. När det är fråga om skatteavdrag eller skattetillgodohavande ska preskriptionstiden vara den som gäller för utövandet av respektive rätt.

4. För periodiska skatter ska preskriptionstiden löpa från utgången av det år då den beskattningsbara händelsen inträffade och, vad gäller engångsskatter, från och med den dag då

den beskattningsbara händelsen inträffade, med undantag för mervärdesskatt och inkomstskatt som är föremål för slutlig källskatt, där preskriptionstiden i stället ska löpa från ingången av det kalenderår som följer på det år då den beskattningsbara händelsen inträffade respektive då skatten blev utkrävbar.

…

7. Den i punkt 1 angivna preskriptionstiden ska vara tolv år om skatteanspråket hänför sig till skattemässiga förhållanden med koppling till

a) ett land, territorium eller en region med en betydligt gynnsammare skatteordning, vilket eller vilken anges i en av finansministern beslutad förteckning, och som trots att de borde anmälts till skattemyndigheterna inte har anmälts, eller

b) inlåningskonton eller värdepapperskonton i finansinstitut som inte är hemmahörande i någon av Europeiska unionens medlemsstater, eller i tredjeland belägna filialer till finansinstitut som är hemmahörande i någon av Europeiska unionens medlemsstater, vilka inte tagits upp och identifierats av den skattskyldige i inkomstskattedeklarationen för det år då de skattepliktiga händelserna ägde rum.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

10 Till följd av beslut 2022/1414 inledde skattemyndigheten ett skatteindrivningsförfarande mot Mission – Trading i syfte att återkräva det statliga stöd som hade beviljats bolaget inom ramen för stödordningen ”Madeiras frizon – Ordning III” i form av nedsatt bolagsskatt för beskattningsåret 2015.

11 Mission – Trading överklagade beslutet till Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (Förvaltnings- och skattedomstolen i Funchal, Portugal), som är hänskjutande domstol i förevarande mål, och yrkade att förfarandet skulle avslutas.

12 Till stöd för sitt yrkande åberopade Mission – Trading bland annat att skattemyndigheten saknade grund för att kräva att bolaget skulle betala den skatteskuld som var föremål för nämnda förfarande, eftersom bolaget inte underrättats om det beslut varigenom skatteanspråket fastställts till betalning inom den preskriptionstid som föreskrivs i artikel 45 i allmänna skattelagen.

13 Den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida artikel 45 är förenlig med artikel 16.3 i förordning 2015/1589 och med artikel 5 i beslut 2022/1414.

14 Den hänskjutande domstolen har påpekat att den portugisiska lagstiftningen inte föreskriver någon särskild ordning för preskription av skatteanspråk som gäller i fall av återkrav av statligt stöd. Det finns inte heller någon bestämmelse i nationell rätt som utgör hinder för att de i artikel 45 i allmänna skattelagen angivna allmänna preskriptionstiderna för skatteanspråk tillämpas i sådana fall. Vidare har den hänskjutande domstolen påpekat att beslut 2022/1414 i förevarande fall antogs efter utgången av den preskriptionstid som föreskrivs i nationell rätt.

15 Mot denna bakgrund beslutade Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal (Förvaltnings- och skattedomstolen i Funchal) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska uttrycket ’återkrav[et] … ska genomföras omedelbart och effektivt’, som förekommer i artikel 5 i beslut [2022/1414], och uttrycket ’återkravet [ska] verkställas utan dröjsmål och enligt den berörda medlemsstatens förfaranden enligt nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa kommissionens beslut’, som förekommer i artikel 16.3 i förordning [2015/1589], tolkas på så sätt att de utgör hinder för tillämpning av en bestämmelse i nationell rätt [som den i artikel 45 i (allmänna skattelagen)], som innebär att det allmännas skatteanspråk preskriberas efter utgången av den däri angivna preskriptionstiden?”

Prövning av tolkningsfrågan

16 Enligt artikel 99 i domstolens rättegångsregler får domstolen, på förslag av referenten och efter att ha hört generaladvokaten, när som helst avgöra målet genom särskilt uppsatt beslut som är motiverat om svaret på en tolkningsfråga klart kan utläsas av rättspraxis.

17 Det ska även erinras om att det samarbete mellan domstolar som har inrättats genom artikel 267 FEUF grundar sig på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen. EU-domstolen är inte behörig att tillämpa unionsbestämmelserna på ett visst fall, utan är endast behörig att uttala sig om tolkningen av fördragen och de rättsakter som beslutats av unionens institutioner, organ eller byråer (se, för ett liknande resonemang, Asociaţia ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 och C-397/19, EU:C:2021:393, punkt 201 och där angiven rättspraxis). Vidare gäller enligt punkt 11 i EU-domstolens rekommendationer till nationella domstolar om begäran om förhandsavgörande (EUT C, C/2024/6008), att det ankommer på den hänskjutande domstolen att fastställa vilka konkreta konsekvenser de uppgifter om unionsrättens tolkning som EU-domstolen lämnat får i det mål som den har att avgöra (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 oktober 2018, Roche Lietuva, C-413/17, EU:C:2018:865, punkt 43).

18 Vad beträffar det nu aktuella fallet anser EU-domstolen att den tolkning av unionsrätten som den hänskjutande domstolen har begärt klart kan utläsas av domen av den 30 april 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321), och domen av den 14 december 2023, I (Återbetalning av avgifter) (C-655/22, EU:C:2023:993). Således ska artikel 99 i rättegångsreglerna tillämpas i förevarande mål.

19 Såsom framgår av punkt 17 ovan, ankommer det på den hänskjutande domstolen att fastställa vilka konkreta konsekvenser de uppgifter om unionsrättens tolkning som följer av denna praxis från EU-domstolen får i det mål som den har att avgöra.

20 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 16.3 i förordning 2015/1589, i den del den avser effektivitetsprincipen, ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för att en i nationell rätt föreskriven preskriptionsfrist tillämpas på återkrav av ett stöd som kommissionen förklarat vara olagligt, och förordnat om återkrav av, i ett beslut som antogs efter utgången av nämnda frist.

21 Vad gäller tillämpningen av nationella preskriptionsregler slog EU-domstolen bland annat fast följande i punkterna 41, 44 och 46 i domen av den 30 april 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321):

”41 … Även om nationella regler om preskription i princip är tillämpliga på återkrav av olagligen beviljat stöd, måste dessa regler emellertid tillämpas på ett sätt som inte gör det praktiskt omöjligt att – i enlighet med vad som krävs enligt unionsrätten och med fullt beaktande av unionsintresset – återkräva stödet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 juni 2003, kommissionen/Spanien, C-404/00, EU:C:2003:373, punkt 51 och där angiven rättspraxis).

…

44 … [A]v domstolens fasta praxis framgår att preskriptionstidernas funktion allmänt sett är att säkerställa rättssäkerheten (dom av den 23 januari 2019, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-387/17, EU:C:2019:51, punkt 71 och där angiven rättspraxis).

…

46 … [E]nligt fast praxis innebär det förhållandet att den kontroll av statliga stöd som kommissionen utövar med stöd av artikel 108 FEUF är av tvingande karaktär, för det första, att de stödmottagande företagen i princip endast kan ha berättigade förväntningar på att stödet är rättsenligt om det har beviljats i enlighet med förfarandet i nämnda artikel, och, för det andra, att en omdömesgill ekonomisk aktör normalt sett ska vara i stånd att försäkra sig om att detta förfarande har följts. Om ett stöd har genomförts utan att det dessförinnan anmälts till kommissionen, och det således är olagligt enligt artikel 108.3 FEUF, kan mottagaren av stödet vid detta tillfälle inte ha berättigade förväntningar på att stödet är rättsenligt (dom av den 5 mars 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 98 och där angiven rättspraxis). … [Detta] gäller … för individuella stöd och för stöd som beviljas inom ramen för en stödordning.”

22 Vad gäller frågan om preskriptions- eller preklusionsfrister och effektivitetsprincipen har EU-domstolen dessutom, i punkt 44 i domen av den 14 december 2023, I (Återbetalning av avgifter) (C-655/22, EU:C:2023:993), slagit fast följande:

”Vad gäller iakttagandet av effektivitetsprincipen framgår det av EU-domstolens fasta praxis att fastställandet av rimliga preskriptions- [eller] preklusionsfrister i princip uppfyller kravet på effektivitet, eftersom detta utgör en tillämpning av den grundläggande principen om rättssäkerhet som skyddar både den berörde och den berörda myndigheten, även om utgången av sådana tidsfrister i sig kan hindra berörda personer från att helt eller delvis göra gällande sina rättigheter (dom av den 19 december 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, punkt 52 och där angiven rättspraxis).”

23 Vad gäller det fallet att en i nationell rätt föreskriven preskriptionsfrist som är tillämplig på återkrav av felaktigt utbetalt stöd har löpt ut redan innan kommissionen har antagit ett beslut i vilket ett stöd förklaras vara oförenligt med den inre marknaden och i vilket det anges att stödet

ska återkrävas från mottagaren, har EU-domstolen, såsom framgår av punkterna 46, 50–52, 60 och 61 i domen av den 30 april 2020, Nelson Antunes da Cunha (C-627/18, EU:C:2020:321), vid upprepade tillfällen slagit fast följande:

”46 [E]nligt fast praxis innebär det förhållandet att den kontroll av statliga stöd som kommissionen utövar med stöd av artikel 108 FEUF är av tvingande karaktär, för det första, att de stödmottagande företagen i princip endast kan ha berättigade förväntningar på att stödet är rättsenligt om det har beviljats i enlighet med förfarandet i nämnda artikel, och, för det andra, att en omdömesgill ekonomisk aktör normalt sett ska vara i stånd att försäkra sig om att detta förfarande har följts. Om ett stöd har genomförts utan att det dessförinnan anmälts till kommissionen, och det således är olagligt enligt artikel 108.3 FEUF, kan mottagaren av stödet vid detta tillfälle inte ha berättigade förväntningar på att stödet är rättsenligt (dom av den 5 mars 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 98 och där angiven rättspraxis). … [Detta] gäller … både för individuella stöd och för stöd som beviljas inom ramen för en stödordning.

…

50 … [K]ommissionen [kan] alltid – inom den frist på tio år som anges i artikel 17.1 i förordning 2015/1589 – begära att rättsstridigt stöd ska återkrävas, även om den preskriptionsfrist som är tillämplig i det nationella förfarandet har löpt ut (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 mars 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punkt 114).

51 Såsom framgår av den rättspraxis till vilken det hänvisas i punkt 46 ovan, kan Nelson Antunes da Cunha i förevarande fall inte åberopa några berättigade förväntningar om att det aktuella stödet är rättsenligt, eftersom det genomförts av Republiken Portugal utan att dessförinnan anmälts till kommissionen.

52 Den hänskjutande domstolen är således skyldig att underlåta att tillämpa en nationell preskriptionsfrist som gäller för ett stöd som ska återkrävas och som har löpt ut innan kommissionen ens har antagit återkravsbeslutet.

…

60 Under sådana omständigheter kan rättssäkerhetsprincipen – som preskriptionsfristerna avser att säkerställa – inte utgöra hinder för återkrav av ett stöd som förklarats vara oförenligt med den inre marknaden …

61 Mot bakgrund av det anförda ska fråga 4 besvaras enligt följande: Artikel 16.2 i förordning 2015/1589 – enligt vilken det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta – och effektivitetsprincipen – till vilken det hänvisas i artikel 16.3 i samma förordning – ska tolkas så, att de utgör hinder för att tillämpa en nationell preskriptionsfrist på återkrav av ett stöd när denna frist har löpt ut innan kommissionen ens har antagit ett beslut om att förklara stödet olagligt och förordna om återkrav …”

24 I förevarande fall framgår det av artikel 1 i beslut 2022/1414 att stödordningen ”Zona Franca da Madeira (ZFM) – Ordning III”, i den mån den genomförts av Republiken Portugal i strid med kommissionens beslut K(2007) 3037 slutlig av den 27 juni 2007 i ärende N 421/2006 och kommissionens beslut C(2013) 4043 final av den 2 juli 2013 i ärende SA.34160 (2011/N), olagligen har genomförts av denna medlemsstat i strid med artikel 108.3 FEUF.

25 Den hänskjutande domstolen har preciserat att beslut 2022/1414 antogs efter utgången av den i nationell rätt föreskrivna preskriptionstid som skulle kunna tillämpas på förfarandet för indrivning av de belopp som rättsstridigt har betalats ut till Mission – Trading inom ramen för denna stödordning.

26 Det framgår emellertid av ovan redovisad rättspraxis att kommissionen, trots att en sådan i nationell rätt föreskriven preskriptions- eller preklusionsfrist har löpt ut, kan återkräva ett olagligt stöd så länge den preskriptionstid på tio år som föreskrivs i artikel 17.1 i förordning 2015/1589 inte har löpt ut.

27 Mot bakgrund av det ovan anförda ska tolkningsfrågan besvaras enligt följande. Artikel 16.3 i förordning 2015/1589, i den del den avser effektivitetsprincipen, ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för att en i nationell rätt föreskriven preskriptionsfrist tillämpas på återkrav av ett stöd som kommissionen förklarat vara olagligt, och förordnat om återkrav i ett beslut som antogs efter utgången av nämnda frist.

Rättegångskostnader

28 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

Artikel 16.3 i rådets förordning (EU) 2015/1589 av den 13 juli 2015 om genomförandebestämmelser för artikel 108 [FEUF], i den del den avser effektivitetsprincipen,

ska tolkas så,

att den utgör hinder för att en i nationell rätt föreskriven preskriptionsfrist tillämpas på återkrav av ett stöd som kommissionen förklarat vara olagligt, och förordnat om återkrav av, i ett beslut som antogs efter utgången av nämnda frist.

Underskrifter