



23.04.2024

Asia: VN/18042/2023

Lausuntopyyntö työryhmämietinnöstä: Euroopan unionin valtiontukisääntöjen vastaisten tukien takaisinperintää koskevien sääntöjen täytäntöönpano

Ennakkokysymykset lausunnonantajille

Arvioikaa esityksen vaikutuksia organisaationne näkökulmasta.

-

Pyydämme eri ministeriöitä käymään läpi oman hallinnonalansa säädökset, joissa on viitattu voimassa olevaan lakiin 300/2001, ja ilmoittamaan näistä lausuntopalautteessa. Pyydämme tarkistamaan myös, miten lakiin 300/2001 on viitattu, ja ilmoittamaan tästä lausuntopalautteessa.

-

Muut huomiot.

Hallituksen esityksen muotoon laaditussa työryhmämietinnössä on ehdotettu säädettäväksi uusi laki Euroopan unionin valtiontukisääntöjen vastaisten valtiontukien takaisinperinnästä. Ehdotetun uuden lain soveltamisala olisi laajempi kuin voimassa olevalla lailla (300/2001). Viranomaisille annettaisiin valtuudet ryhtyä takaisinperintään myös siinä tapauksessa, että sääntöjenvastaisen tuen takaisinperinnästä ei ole annettu komission päätöstä. Lisäksi valtionavustuslakiin, kuntalakiin ja hyvinvointialueista annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi viittaussäännökset, joiden mukaan valtiontukisäännösten vastaisesti myönnettyjen tukien takaisinperinnästä säädettäisiin ehdotettavassa laissa.

Korkein hallinto-oikeus toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Esitysluonnoksen tarkoituksena on varmistaa, että kansallinen sääntely on yhdenmukainen EU-oikeudesta aiheutuvien valtiontukien takaisinperintää koskevien vaatimusten kanssa. Vaikka kysymys onkin nimenomaan tuen myöntäneen viranomaisen takaisinperintätoimivallan määrittämisestä, esitysluonnoksen jonkinlaisena puutteena voi pitää sitä, että siinä ei ole taustoittavassa osiossa lainkaan kuvattu kansallisten tuomioistuinten keskeistä roolia EU:n valtiontukisääntöjen soveltamisessa, mukaan lukien sääntöjen vastaisten tukien takaisinperinnässä. Luonnoksessa ei ole esimerkiksi mainittu lainkaan komission tiedonantoa valtiontukisääntöjen

soveltamisesta kansallisissa tuomioistuimissa (2021/C 305/01), vaikka tiedonannossa käsitellään myös takaisinperintää ja siinä on esimerkiksi viitattu Eesti Pagar -tuomion mukaiseen velvollisuuteen periä takaisinperittävältä määrältä markkinaehtoista korkoa sääntöjenvastaiselta ajalta, mikä on myös esitysluonnoksen korkoa koskevien ehdotusten taustalla.

Esitysluonnoksen muutoksenhakua koskevan 15 §:n mukaan muutoksenhakuineina olisi hallintovalitus. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa ehdotetun lain mukaisen hallintovalituksen ensisijaisuutta yleislakina pidettyyn kuntalakiin nähden perustellaan *lex specialis* -periaatteen kautta perustuen lakiehdotuksen 3 §:ssä määriteltyyn lain suhteeseen muuhun lainsäädäntöön. Perusteluista ei kuitenkaan käy ilmi, että jo aiemman lain (300/2001) mukaisesti muutoksenhaku takaisinperintäpäätöksestä määräytyi silloisen hallintolainkäyttölain mukaisesti, ja tämä on oikeuskäytännön (esimerkiksi KHO 2015:7) mukaisesti koskenut myös kunnan tekemää komission takaisinperintäpäätöksen täytäntöön panevaa päätöstä. Esitysluonnoksen mukainen muutoksenhakuineo ei siten tarkoita muutosta vallitsevaan oikeustilaan vaan ainoastaan hallintovalituksen soveltamista myös niissä takaisinperintätilanteissa, joita aiempi laki ei ole koskenut. Tämän mainitseminen perusteluissa lisäisi niiden informatiivisuutta.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan oikaisuvaatimuksen käyttöön ottamista muutoksenhaun ensimmäisenä vaiheena. Tämä on muutos suhteessa voimassa olevaan lakiin (300/2001), jonka 1 §:n muutossäännöksen (1016/2015) esitöissä (HE 230/2014 vp) on nimenomaisesti todettu, että ”oikaisuvaatimusmenettelyä ei otettaisi käyttöön, koska se saattaisi tarpeettomasti hidastaa oikeusturvan antamista asioissa, jotka on perusteltua voida saattaa nopeasti tuomioistuimen ratkaistavaksi”. Tätä näkökulmaa voi edelleen pitää perusteltuna ainakin niiden päätösten osalta, joissa on kysymys komission takaisinperintäpäätöksen täytäntöönpanosta. Tämän vuoksi oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönottoa puoltavia perusteita olisi havainnollista avata esitysluonnoksen perusteluissa enemmän.

Esitysluonnoksen perusteella lakiehdotuksen 8 §:n suhde erityisesti valtionavustuslain 21 §:ään jää jossain määrin epäselväksi. Valtionavustuslain 21 § sisältää valtionapuviranomaista koskevan velvoitteen ryhtyä valtionavustuksen takaisinperintään tietyissä tilanteissa, jotka pääasiallisesti liittyvät valtionavustuksen saajan virheelliseen toimintaan (esimerkiksi avustuksen käyttäminen muuhun tarkoitukseen kuin mihin se oli myönnetty, tai virheellisen tai harhaanjohtavan tiedon antaminen olennaisesta seikasta). Valtionavustuslakiin lisättäväksi ehdotetun viittausäännöksen sekä lakiehdotuksen soveltamisalaa koskevan 1 §:n 3 momentin perusteella ehdotettu uusi laki tulisi sovellettavaksi silloin, kun kysymys on Euroopan unionin valtioneuvoston sääntöjen vastaisesti myönnetystä tuesta.

Koska valtionavustusta voidaan käyttää virheellisesti valtionavustuslain 21 §:n tarkoittamalla tavalla ilman, että avustuksen myöntäminen itsessään olisi ollut valtioneuvoston sääntöjen vastaista (esimerkiksi tilanne, jossa valtionavustuksen myöntäminen perustuu hyväksytyyn EU-valtioneuvoston ohjelmaan), esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, onko tarkoitus ollut soveltaa näissä tilanteissa valtionavustuksen takaisinperintään valtionavustuslain vai ehdotetun lain säännöksiä. Ehdotetun lain soveltamisalan sekä valtionavustuslakiin lisättävän viittausäännöksen

sanamuoto viittaisi siihen, että valtionavustuksen saajan virheelliseen toimintaan perustuvaan takaisinperintään sovellettaisiin valtionavustuslain säännöksiä silloin, kun kysymys ei ole siitä, että avustuksen myöntämisellä olisi rikottu EU:n valtioneuvoston säännöksiä. Toisaalta ehdotuksen perusteluista on pääteltävissä, että yleislakina pidettävän valtionavustuslain säännösten on tarkoitettu syrjäytyvän silloin, kun kysymys on valtionavustuksena pidettävän valtionavustuksen takaisinperinnästä. Epäselvää on siksi esimerkiksi se, määräytyykö takaisinperittävältä määrältä perittävä korko ehdotetun uuden lain mukaisesti myös silloin, kun valtionavustuksena pidettävän valtionavustuksen takaisinperinnän perusteena on ainoastaan avustuksensaajan moitittava menettely avustuksen käyttämisessä eikä avustusta itsessään voida katsoa myönnetyn EU-valtioneuvoston säännösten vastaisesti, vai sovelletaanko tällöin valtionavustuslain korkosäännöksiä.

Lausunnon ovat laatineet oikeusneuvos Joni Heliskoski ja esittelijäneuvos Kaisa Pärssinen-Knight ja sitä ovat kommentoineet korkeimman hallinto-oikeuden kansliaistunnon jäsenet.

Presidentti Kari Kuusiniemi

Kansliapäällikkö Jenny Rebold

Tukiainen Elina
Korkein hallinto-oikeus