

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

13 päivänä maaliskuuta 2008*

Yhdistetyissä asioissa C-383/06–C-385/06,

joissa on kyse EY 234 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Raad van State (Alankomaat) on esittänyt 30.8.2006 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 18.9.2006, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (C-383/06) ja

Gemeente Rotterdam (C-384/06)

vastaan

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

sekä

Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (C-385/06)

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

vastaan

Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit J. Klučka, A. Ó Caoimh, P. Lindh (esittelevä tuomari) ja A. Arabadjiev,

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.6.2007 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Gemeente Rotterdam, edustajanaan advocaat J. M. Cartigny,

– Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant, edustajanaan advocaat G. A. van der Ween,

- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään H. G. Sevenster ja C. ten Dam,

- Tšekin hallitus, asiamiehenään T. Boček,

- Saksan hallitus, asiamiehenään M. Lumma,

- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään L. Flynn ja A. Weimar,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

¹ Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta rakennerahastojen toiminnan yhteensovittamisen osalta toisaalta keskenään ja toisaalta Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa 19.12.1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4253/88 (EYVL L 374, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY)

N:o 2082/93 (EYVL L 193, s. 20; jäljempänä asetus N:o 4253/88), 23 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

- 2 Ennakkoratkaisupyynnöt on esitetty kolmessa asiassa, joissa kaksi alankomaalaista yhdistystä ja yksi Alankomaiden kunta ovat tehneet valitukset Alankomaiden hallintoviranomaisia vastaan. Näissä asioissa valittajina ovat yhtäältä Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening ja Gemeente Rotterdam ja vastapuolena Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (työ- ja sosiaaliministeriö, jäljempänä ministeriö) ja toisaalta valittajana on Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant ja vastapuolena Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening (jäljempänä työvoimaviranomainen), ja ne koskevat päätöksiä, joilla ministeriö tai työvoimaviranomainen ovat peruuttaneet pääasioiden valittajille myönnettyjen tukien vahvistamista koskevat päätökset tai vaatineet kyseisten tukien palauttamista.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön säännöstö

Asetus N:o 2052/88

- 3 Rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa 24.6.1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2052/88 (EYVL L 185, s. 9), sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2081/93 (EYVL L 193, s. 5; jäljempänä asetus N:o 2052/88),

1 artiklassa säädetään, että Euroopan yhteisö harjoittaa erityisesti rakennerahastojen avulla toimintaa, joka tukee EY:n perustamissopimuksen 130 a artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 158 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 130 c artiklassa (josta on tullut EY 160 artikla) määrättyjen yleisten päämäärien toteuttamista. Samassa 1 artiklassa luetellaan tiettyjä ensisijaisia tavoitteita, joiden saavuttamista rakennerahastot edistävät. Yksi näistä tavoitteista on tavoite 3 eli pitkäaikaistyöttömyyden torjuminen ja nuorten sekä sellaisten henkilöiden, jotka ovat vaarassa syrjäytyä työmarkkinoilta, työelämään siirtymisen helpottaminen.

4 Asetuksen N:o 2052/88 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Yhteisön toiminta täydentää vastaavaa kansallista toimintaa tai myötävaikuttaa siihen. Se perustuu kiinteisiin neuvotteluihin komission, asianomaisen jäsenvaltion ja tämän kansallisella tasolla nimeämien toimivaltaisten kansallisten, alueellisten, paikallis- tai muiden viranomaisten ja toimielinten välillä – mukaan lukien kullekin jäsenvaltiolle tyypillisten toimielimiä koskevien sääntöjen ja olemassa olevan käytännön mukaisesti talouselämän osapuolet ja työmarkkinaosapuolet – jolloin kaikki osapuolet pyrkivät yhteistyössä samaan päämäärään. – –”

5 Saman asetuksen 10 artiklassa säädetään tavoitteen 3 osalta seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on esitettävä komissiolle suunnitelmansa pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseksi sekä nuorten ja sellaisten henkilöiden, jotka ovat vaarassa syrjäytyä työmarkkinoilta, työelämään siirtymisen helpottamiseksi (tavoite 3).

Suunnitelmissa on erityisesti oltava:

- kuvaus nykyisestä tilanteesta, käyttöön otetut rahoitusvarat sekä edeltävän suunnittelukauden aikana suoritetun toiminnan pääasialliset tulokset, suhteessa yhteisöltä saatuaan rakenteelliseen tukeen ja ottaen huomioon käytettävissä olevat jälkiarviointien tulokset,

- kuvaus 1 artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi soveliaasta toimitasuunnitelmasta ja tavoitteen 3 saavuttamiseksi valituista ensisijaisista tavoitteista siten, että tavoiteltu edistys ilmaistaan määrällisenä sikäli kuin sen laatu sallii; ennakoarvio tähän liittyvän toiminnan odotetusta vaikutuksesta, mukaan lukien vaikutus työllisyyteen sen varmistamiseksi, että toiminta johtaa keskipitkällä aikavälillä käyttöön otettuja varoja vastaaviin sosiaalis-taloudellisiin etuihin,

- tarvittaessa tiedot yhteisön muiden olemassa olevien rahoitusvälineiden toimintaan yhdistetyn [Euroopan sosiaalirahaston, jäljempänä ESR] tuen aiotusta käytöstä suunnitelmien toteuttamisessa.

– –”

Asetus N:o 4253/88

- 6 Asetuksen N:o 2082/93, jolla on muutettu asetusta N:o 4253/88, kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

I - 1568

”toissijaisuusperiaatteen soveltamiseksi ja rajoittamatta komission toimivaltaa erityisesti yhteisön taloudellisten varojen hoidon osalta, yhteisön tukikehyksissä käytettävien tuen antamisen muotojen täytäntöönpanon on kuuluttava pääasiallisesti jäsenvaltioiden vastuualaan asianmukaisella alueellisella tasolla kunkin jäsenvaltion ominaispiirteiden mukaisesti”.

7 Asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Julkisten tai yksityisten hankkeenedistäjien toteuttamien toimien menestyksellisyys takaamiseksi jäsenvaltioiden on toimia täytäntöönpanossa toteutettava tarpeelliset toimenpiteet:

- voidakseen säännöllisesti todentaa, että yhteisön rahoittamat toimenpiteet toteutetaan oikein,

- ehkäistäkseen epäkohtia ja ryhtyäkseen toimenpiteisiin niitä vastaan,

- periäkseen takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi. Jäsenvaltio on toissijaisesti vastuussa aiheettomasti maksettujen varojen takaisinmaksusta, jollei jäsenvaltio ja/tai välittäjä ja/tai hankkeenedistäjä voi osoittaa, ettei kyse ole niiden syyksi luettavasta väärinkäytöksestä tai laiminlyönnistä. Yleiskattavan tuen osalta hankkeenedistäjä voi jäsenvaltion ja komission suostumuksella turvautua pankkitakuuseen tai muuhun tämän riskin kattavaan vakuutukseen.

Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle tiedot tätä varten toteuttamistaan toimenpiteistä sekä erityisesti kuvaus toiminnan tehokkuuden takaamiseksi vahvistetuista valvonta- ja hallintojärjestelmistä. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle määräjain tietoja hallinnollisista ja oikeudellisista seuraamuksista.

– –”

8 Saman asetuksen 24 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tuen vähentäminen, pidättäminen ja peruuttaminen

1. Jos toiminnan tai toimenpiteen toteuttaminen ei ilmeisesti oikeuta siihen myönnettyyn rahalliseen tukeen tai osaan siitä, komissio tekee tapauksesta aiheellisen tutkimuksen yhteistyöhön osallistumista noudattaen, pyytäen erityisesti asianomaista jäsenvaltiota tai muita tämän toiminnan täytäntöönpanoa varten nimeämiä viranomaisia esittämään havaintonsa määräajassa.

2. Tämän tutkimuksen perusteella komissio voi vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa epäsäännöllisyyksiä tai sellaisen huomattavan muutoksen, jolle ei ole pyydetty komission hyväksyntää ja joka vaikuttaa toiminnan tai toimenpiteen laatuun tai niihin olosuhteisiin, joissa ne pannaan täytäntöön.

3. Jokainen aiheettomasti maksettu summa, jota voidaan vaatia takaisin, on palautettava komissiolle. Rahasummiin, joita ei palauteta, lisätään viivästyskorko varainhoitoasetuksen säännösten ja niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka komissio antaa VIII osastossa tarkoitettuja menettelytapoja noudattaen.”

- 9 Asetus N:o 4253/88 kumottiin 1.1.2000 lukien rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä 21.6.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/1999 (EYVL L 161, s. 1) 54 artiklan nojalla. Asetuksen N:o 1260/1999 52 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä asetus ei estä jatkamasta tai muuttamasta, mukaan lukien sen peruuttaminen kokonaan tai osittain, tukitoimea, jonka neuvosto tai komissio on hyväksynyt asetuksen (ETY) N:o 2052/88, asetuksen (ETY) N:o 4253/88 tai muun kyseiseen tukitoimeen 31 päivänä joulukuuta 1999 sovellettavan lainsäädännön perusteella.”

Asetus N:o 1681/94

- 10 Rakennepolitiikan rahoituksen epäsäännönmukaisuuksista ja aiheettomasti maksettujen summien takaisinperinnästä sekä tätä alaa koskevan tiedotusjärjestelmän perustamisesta 11.7.1994 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1681/94 (EYVL L 178, s. 43) 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on annettava kolmen kuukauden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta komissiolle tiedoksi:

- kaikki asetuksen (ETY) N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden soveltamista koskevat lait, asetukset tai hallinnolliset määräykset sekä hallinnolliset käytännöt,

--

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle viipymättä tieto 1 kohdan mukaisesti toimitettujen tietojen muutoksista.

--”

11 Saman asetuksen 5 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Kun jäsenvaltio arvelee kokonaissumman takaisinperinnän olleen tai olevan mahdotonta, sen on annettava komissiolle tiedoksi erityinen kertomus, josta käy ilmi sen summan suuruus, jota ei olla saatu takaisin sekä jäsenvaltion arvio syistä, joiden vuoksi joko yhteisön tai jäsenmaan tulisi kattaa summa. Näiden tietojen on oltava riittävän yksityiskohtaisia, jotta komissio voisi asianomaisen jäsenvaltion viranomaisia kuultuaan mahdollisimman nopeasti päättää asetuksen (ETY) N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettujen taloudellisten seuraamusten kantajan.

3. Komissio voi pyytää jäsenvaltiota jatkamaan takaisinperintämenettelyä 2 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa.”

Kansallinen säännöstö

- 12 Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening -niminen Alankomaiden keskitetty työvoimaviranomainen antoi vuonna 1994 Euroopan sosiaalirahastoa koskevan säännösten (Regeling Europees Sociaal Fonds CBA 1994, Stcrt. 1994, nro 239; jäljempänä ESF Regeling), joka koski Euroopan yhteisöjen komissiolta saatujen ESR:n tukien myöntämistä koskevia sääntöjä.
- 13 ESF Regelingissä säädetään hankkeiden hallinnointia ja valvontaa koskevista tietyistä säännöistä. ESF Regelingin 2 §:ssä säädetään, että hakijalle voidaan myöntää tukea ESR:n varoista. Kyseisen asetuksen 3 §:ssä säädetään, että tuen myöntämisen edellytyksenä on yhteisön säännösten ja kansallisten säännösten noudattaminen. Saman asetuksen 10 §:ssä säädetään, että tuen hakijan on huolehdittava siitä, että hankkeesta pidetään erillistä hallinnollista seurantaa, josta käyvät hyvissä ajoin ilmi kaikki tarkastuksen kannalta tarpeelliset tiedot, ja siinä säädetään myös hallintoviranomaisten suorittamista tarkastuksista. Lopuksi ESF Regelingin 14 §:ssä säädetään, että tuen määrä vahvistetaan suhteessa hankkeen toteuttamiseen, ja saman asetuksen 15 §:ssä säädetään tuen peruuttamisesta, jos siihen liittyviä edellytyksiä ei ole noudatettu.
- 14 Lisäksi yleisen hallinto-oikeuslain (Algemene wet bestuursrecht, Stb. 1995, nro 315; jäljempänä Awb) 4.2 osastossa annetaan tukien myöntämistä, vahvistamista ja takaisinperimistä koskevat oikeussäännöt. Tämän lain mukaan tukijärjestelmään kuuluu kaksi vaihetta, joita ovat tuen myöntäminen ja vahvistaminen. Tuen myöntämistä koskeva päätös tehdään ennen tuettavan toiminnan aloittamista. Tuossa päätöksessä myönnetään tuenhakijalle oikeus saada rahoitusta tuetun hankkeen toteuttamiseksi sille mahdollisesti asetettuja velvollisuuksia noudattaen. Jos toiminnot toteutetaan ja

hakija noudattaa kyseisiä velvollisuuksia, viranomaisen ei voi enää peruuttaa myöntämispäätöstä. Se sitoutuu näin ollen rahoitukselliseen velvollisuuteen jo menettelyn tässä vaiheessa.

15 Awb:ssä säädetään tukien vahvistamisesta ja takaisinperimisestä seuraavaa:

”4:46 §

1. Jos on tehty tuen myöntämispäätös, hallintoelin vahvistaa tuen määrän kyseisen myöntämispäätöksen mukaisesti.

2. Tuen määrä voidaan vahvistaa pienemmäksi, jos

a. toimintoja, joita varten tuki on myönnetty, ei ole toteutettu tai niitä ei ole toteutettu kokonaan;

b. tuensaaja ei ole noudattanut tukeen liittyviä velvollisuuksia;

- c. tuensaaja on antanut virheellisiä tai puutteellisia tietoja, ja oikeiden tai täydellisten tietojen perusteella tukihakemusta olisi seurannut toisenlainen päätös;

- d. tuen myöntäminen on muista syistä tapahtunut virheellisesti ja tuensaaja tiesi tai sen olisi pitänyt tietää tästä.

--

4:49 §

1. Hallintoelin voi peruuttaa tuen vahvistamispäätöksen tai muuttaa sitä tuensaajan vahingoksi

- a. sellaisten tosiseikkojen tai olosuhteiden vuoksi, joista sen ei voida kohtuudella olettaa olleen tietoinen tuen vahvistamishetkellä ja joiden perusteella tuen määrä olisi vahvistettu tuen myöntämispäätöksessä määrättyä pienemmäksi;

- b. jos tuen vahvistamispäätös oli virheellinen ja tuensaaja tiesi tai sen olisi pitänyt tietää tästä, tai

c. jos tuensaaja ei ole tuen vahvistamisen jälkeen noudattanut kyseiseen tukeen liittyviä velvollisuuksia.

2. Peruuttamista tai muuttamista sovelletaan taannehtivasti tuen vahvistamispäivästä lukien, jollei niitä koskevissa päätöksissä toisin määrätä.

3. Tuen vahvistamispäätöstä ei voida enää peruuttaa eikä muuttaa tuensaajan vahingoksi sen jälkeen, kun sen tiedoksiantamispäivästä tai 1 momentin c kohdassa tarkoitettussa tapauksessa päivästä, jona toiminta on ollut velvollisuuden vastaista, tai päivästä, jona tämä velvollisuus olisi pitänyt täyttää, on kulunut viisi vuotta.

--

4:57 §

Aiheettomasti suoritetut tuet ja ennakot voidaan määrätä palautettaviksi sillä edellytyksellä, että tuen vahvistamispäivästä tai päivästä, jona 4:49 §:n 1 momentin c kohdassa tarkoitettu toiminta on tapahtunut, on kulunut alle viisi vuotta.

--”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

- 16 Pääasioiden tosiseikat, sellaisina kuin ne käyvät ilmi ennakkoratkaisupyynnöistä, ovat seuraavat:

Asia C-383/06

- 17 Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening haki vuonna 1998 tukea ”suojatyössä olevien henkilöiden koulutus” -nimiselle hankkeelle, joka liittyi Euroopan sosiaalirahaston oppisopimusjärjestely- ja koulutushankkeisiin. Tämä hanke mainittiin ESF Regelingin liitteessä 1, joka koskee syrjäytyneiden työttömien saattamista työmarkkinoille koulutuksen avulla. Työvoimaviranomainen myönsi 8.12.1998 tekemällään päätöksellä tukia, joiden enimmäismäärä oli 3 000 000 Alankomaiden guldenia (NLG) vuodelle 1998 ja 4 140 849 NLG vuodelle 1999. Sittenmin 3.12.1999 tehdyllä päätöksellä vuodelle 1999 myönnetyn tuen määräksi muutettiin 6 686 850 NLG. Lopuksi 16.6.2000 tehdyllä päätöksellä tukien määräksi vahvistettiin 2 900 000 NLG vuodelle 1999 ja 3 786 850 NLG vuodelle 2000 sillä perusteella, että tuetut toiminnot jatkuivat vuonna 2000. Kyseisissä kolmessa päätöksessä täsmennettiin, että tukiin liittyi velvollisuus toteuttaa kyseinen hanke hakemuksessa esitetyn mukaisesti sekä velvollisuus noudattaa ESF Regelingin säännöksiä.
- 18 Ministeriö teki Awb:n 4:46 §:n 2 momentin nojalla 28.1.2002 päätöksen, jossa se vahvisti vuosille 1998, 1999 ja 2000 myönnetyn tuen määrän nollassa ja vaati palautettavaksi 6 434 469,80 NLG:n suuruisen summan. Ministeriö katsoi, ettei sille ollut toimitettu mitään sellaisia täsmällisiä ja yhtäpitäviä loppuilmoituksia, joista kävisivät ilmi vuosia 1998, 1999 ja 2000 koskevat tiedot, mikä on vastoin ESF Regelingin 11 §:n 2 momenttia. Kyseisen hankkeen vaikutuksista ei myöskään ollut tehty mitään yhteenvetoa, mikä oli vastoin tässä säännöstössä vahvistettuja sääntöjä. Lopuksi ministeriö totesi, että toisin kuin tukihakemuksessa todettiin, hanke ei koskenut suojatyössä olevien henkilöiden siirtymistä normaaleille työmarkkinoille, ja että

kunkin osallistujan suorittama tuntimäärä oli selvästi hanketta koskevassa suunnitelmassa esitettyä alhaisempi.

- 19 Ministeriö totesi, että Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening 28.1.2002 tehdystä päätöksestä tekemä valitus oli perusteeton. Ministeriö katsoi erityisesti, että sitä, että velvollisuutta toteuttaa hanke hakemuksessa esitetyn mukaisesti ei ollut noudatettu, ei voitu jälkikäteen korjata, ikään kuin kyseessä olisi ollut muotovirhe. Rechtbank te's-Gravenhagen hylättyä tästä päätöksestä tehdyn valituksen Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening saattoi asian ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi.
- 20 Raad van State huomauttaa, että Awb:n 4:46 §:n nojalla hallintoelimen on yleensä tarkastettava tukien maksuvaiheessa, onko tuettu toiminta toteutettu asianmukaisesti ja onko tukiin liittyviä velvollisuuksia noudatettu. ESF Regelingin yhteydessä myönnettyjen tukien osalta kyseinen tuomioistuin katsoo, että Awb:n 4:46 §:n 2 momentissa ei myönnetä hallintoelimelle harkintavaltaa ja että tuen määrä on vahvistettava nollaksi, jos osoittautuu, ettei ESF Regelingin säännöksiä ole noudatettu. Raad van State katsoo, että esillä olevassa asiassa on näin, koska hankkeessa kuvattua tavoitetta ei ole saavutettu.
- 21 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että Awb:n 4:46 §:n nojalla on ainoastaan mahdollista vahvistaa tuen määrä nollaksi mutta ei periä takaisin jo suoritettua summaa. Lisäksi se katsoo, että ainoastaan Awb:n 4:57 §:ssä mahdollistetaan takaisinperiminen, sillä siinä myönnetään hallintoelimelle tämän osalta harkintavaltaa, ja se voi näin ollen punnita keskenään hallintoviranomaisen ja tuensaajan intressejä. Raad van State toteaa, ettei missään kansallisessa säännöksessä kuitenkaan kielletä sitä, että tuen määrän vahvistamisesta nollaksi ja jo suoritettujen määrien takaisinperimisestä määrätään samassa päätöksessä.

Kansallinen tuomioistuin täsmentää, että ministeriö on myöntänyt, että sen oli täytynyt olla alusta asti tietoinen siitä, ettei hankkeen tavoitetta voitu saavuttaa, ja se katsoo näin ollen, että tämä viranomainen on vastuussa yhteisön säännöksistä johdettujen ESF Regelingin säännösten noudattamatta jättämisestä. Se päättelee tästä, että kansalliseen oikeuteen sisältyvän luottamuksensuojan periaatteen nojalla ministeriön olisi pitänyt luopua tukien koko määrän takaisinperimisestä, ja että näin ollen kansalliseen oikeuteen ei esillä olevien asioiden osalta sisälly mitään oikeusperustaa takaisinperinnälle.

- 22 Raad van State katsoo kuitenkin, että kyseessä on asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu laiminlyönti. Todettuaan, että Alankomaiden kuningaskunta ei ole toteuttanut mitään 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä periäkseen takaisin varat, jotka on menetetty, kyseinen tuomioistuin pohtii, myönnetäänkö tässä yhteisön oikeuden säännöksessä jäsenvaltiolle tai sen hallintoelimelle välitöntä toimivaltaa periä kyseiset varat takaisin. Lisäksi se pohtii, voiko kansallinen luottamuksensuojan periaate mennä vastaavaa yhteisön oikeuden periaatetta pidemmälle.

Asia C-384/06

- 23 Gemeente Rotterdam haki vuonna 1998 ESF Regelingin nojalla tukea koulutushankkeelle. Tukea myönnettiin 483 108 NLG, ja edellytyksenä oli velvollisuus pitää hankkeesta erillistä hallinnollista seurantaa. Sittenmin 28.5.1999 tehdyllä päätöksellä vuodelle 1998 myönnetyn tuen määräksi vahvistettiin 122 612,81 NLG, kuitenkin sillä edellytyksellä, että hankkeiden seurannan oli oltava ESF Regelingin säännösten mukaista. Gemeente Rotterdam valitti asiasta ministeriölle, joka kumosi 28.5.1999 tehdyn päätöksen 18.7.2001 tekemällään päätöksellä, joka perustui Awb:n 4:49 §:n

1 momentin a kohtaan ja ESF Regelingin 14 §:ään, vahvisti tuen määrän nollassi ja vaati jo suoritettuja määriä takaisin. Ministeriö totesi, että Gemeente Rotterdamin 28.5.1999 ja 18.7.2001 tehdyistä päätöksistä tekemät valitukset olivat perusteettomia. Rechtbank Rotterdamin hylättyä tästä päätöksestä tehdyn valituksen Gemeente Rotterdam saattoi asian ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

24 Raad van State katsoo ensinnäkin, että tuen vahvistaminen ei voinut olla ehdollista ja että kyseisen edellytyksen noudattamatta jättäminen ei voi toimia perustana toteutulle tuen peruuttamiselle. Se toteaa toiseksi, että Gemeente Rotterdam ei ole pitänyt hankkeestaan erillistä hallinnollista seurantaa ESF Regelingin säännösten mukaisesti.

25 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin toteaa, että hallintoviranomainen on tarkoituksellisesti jättänyt tekemättä perusteellisia tarkastuksia, ja katsoo näin ollen, ettei asiaan liittynyt mitään sellaisia Awb:n 4:49 §:n 1 momentin a kohdassa tarkoitettuja tosiseikkoja tai olosuhteita, joista ministeriön ei voida kohtuudella olettaa olleen tietoinen tuen vahvistamishetkellä. Raad van State katsoo, että tuen peruuttamista koskeva päätös ei näin ollen voinut perustua Awb:n 4:49 §:n 1 momentin a kohtaan eikä mihinkään muuhun tämän pykälän 1 momentissa tarkoitetuista tapauksista.

Asia C-385/06

26 Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant haki vuonna 1998 ESF Regelingin nojalla tukea pitkäaikaistyöttömien työmarkkinoille palauttamista koskevalle hankkeelle. Tukea myönnettiin 410 772 NLG, ja edellytyksenä oli velvollisuus pitää

hankkeesta erillistä hallinnollista seurantaa. Sittemmin 22.7.1999 tehdyllä päätöksellä tuen määräksi vahvistettiin 185 892 NLG, ja tämän jälkeen työvoimaviranomaisen 21.9.2000 tekemällä päätöksellä, joka perustui Awb:n 4:46 §:ään, tuen määrä vahvistettiin nollassi. Lisäksi työvoimaviranomainen vaati jo suoritettuja summia takaisin. Työvoimaviranomainen totesi 23.11.2001 tehdyllä päätöksellä, että Sociaal Economische Samenwerking West-Brabantin tekemä valitus oli perusteeton, mutta se täsmensi kuitenkin, että päätös tuen määrän vahvistamisesta nollassi perustui vastedes Awb:n 4:49 §:ään eikä saman lain 4:46 §:ään. Sen mukaan 23.11.2001 tehdyn päätöksen perusteluna oli se, että 22.7.1999 tehdyn päätöksen tekohetkellä työvoimaviranomainen ei ollut tietoinen siitä, ettei ESF Regelingin säännöksiä ollut noudatettu. Rechtbank Breda hylkäsi 23.11.2001 tehdystä päätöksestä tehdyn valituksen, minkä jälkeen Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant saattoi asian ennakkoratkaisupyynnön esittäneen kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

27 Raad van State toteaa, että Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant ei ole noudattanut velvollisuutta pitää erillistä hallinnollista seurantaa ESF Regelingin säännösten mukaisesti. Kyseinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei työvoimaviranomaisen voida kohtuudella katsoa olleen tietämätön tämän velvollisuuden noudattamatta jättämisestä tuen vahvistamishetkellä. Sen mukaan työvoimaviranomainen on täysin tietoisesti vahvistanut tuen Sociaal Economische Samenwerking West-Brabantin toimittamia asiakirjoja tarkastamatta. Raad van State päätelee tästä, että työvoimaviranomainen ei voinut perustaa tuen peruuttamista koskevaa päätöstään johonkin Awb:n 4:49 §:ssä tarkoitetuista tapauksista eikä ESF Regelingin 15 §:ään. Se katsoo näin ollen, että kansalliseen oikeuteen ei sisältynyt mitään mahdollisuutta peruuttaa tukea sen vahvistamisen jälkeen. Nämä kansalliseen oikeuteen perustuvat rajoitukset mahdollisuuteen periä tuet takaisin ovat sen mukaan seurausta kansallisista oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteista.

28 Raad van State katsoo kuitenkin, että ESF Regelingin säännösten noudattamatta jättäminen on asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu laiminlyönti. Kyseinen tuomioistuin toteaa myös, että Alankomaiden kuningaskunta ei

ole toteuttanut mitään 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä periäkseen takaisin varat, jotka on menetetty. Se pohtii yhtäältä, voiko kyseinen jäsenvaltio johtaa toimivaltaa välittömästi yhteisön asetuksesta, ja toisaalta, mahdollistaako tällä tavoin ehkä johdettu toimivalta sen, että jäsenvaltio tai sen hallintoelin voi periä jo suoritetut varat takaisin. Lopuksi se pohtii sitä, voiko kansallinen luottamuksensuojan periaate mennä vastaavaa yhteisön oikeuden periaatetta pidemmälle.

- 29 Näissä olosuhteissa Raad van State on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

Kaikissa kolmessa asiassa esitetyt samat kysymykset

”1) a) oiko jäsenvaltio tai sen hallintoelin johtaa toimivallan välittömästi – ja täten ilman kansallisessa oikeudessa olevaa perustaa – asetuksesta?”

b) Jos voi, annetaanko [asetuksen N:o 4253/88] 23 artiklan 1 kohdassa toimivalta tuen vahvistamisen peruuttamiseen ja maksetun tuen takaisinperimiseen sillä perusteella, että [kyseisen] asetuksen 23 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan tähän silloin, jos kysymyksessä on tässä artiklassa tarkoitettu väärinkäytös tai laiminlyönti?”

Vain asiassa C-383/06 esitetty kysymys

”2) Jos ei, seuraako EY 10 artiklasta, kun sitä luetaan yhdessä EY 249 artiklan kanssa, että sellaista [Awb:n] 4:57 §:n kaltaista kansallista säännöstä – jonka perusteella aiheettomasti maksetut tuet ja ennakot voidaan periä takaisin – on tulkittava asetuksen [N:o 4253/88] mukaisella tavalla?”

Asioissa C-384/06 ja C-385/06 esitetty sama kysymys

”2) Jos ei, seuraako EY 10 artiklasta, kun sitä luetaan yhdessä EY 249 artiklan kanssa, että [Awb:n] 4:49 §:n 1 momentin kaltaista kansallista säännöstä – jonka perusteella hallintoelin voi peruuttaa tuen vahvistamisen tai muuttaa sitä tuensaajan vahingoksi, jos – on olemassa sellaisia tosiseikkoja tai olosuhteita, joista hallintoelimen ei voitu kohtuudella olettaa olleen tietoinen tuen vahvistamishetkellä ja joiden perusteella tuki olisi vahvistettu tuen myöntämispäätöksessä määrättyä pienemmäksi, [tai] jos tuki on vahvistettu virheellisesti ja tuensaaja tiesi tai sen olisi pitänyt tietää siitä, [tai] jos tuensaaja ei ole tuen vahvistamisen jälkeen täytännyt tukeen sidottuja velvollisuuksia – on tulkittava asetuksen [N:o 4253/88] mukaisella tavalla?”

Kaikissa kolmessa asiassa esitetty sama kysymys

”3) Jos näin on, aiheutuuko yhteisön oikeuteen sisältyvistä yleisistä periaatteista, erityisesti oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteista, rajoituksia tämän tulkinnan suhteen?”

Vain asiassa C-383/06 esitetyt kysymykset

- ”4) a) Siinä tapauksessa, että kolmanteen kysymykseen annetaan myöntävä vastaus, tästä rajoituksesta on kysyttävä, voiko kansallisten oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden sisältö mennä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, erityisesti asetuksen [N:o 4253/88] soveltamisen yhteydessä huomioon otettavien oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden sisältöä pidemmälle?
- b) Onko yhteisön oikeuden oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden soveltamisen osalta merkitystä sillä, että se, että tuensaaja ei ole noudattanut tätä alaa koskevasta yhteisön oikeudesta johtuvia tukivelvollisuuksia, johtuu tuet myöntäneestä jäsenvaltiosta itsestään?”

Asioissa C-384/06 ja C-385/06 esitetyt samat kysymykset

- ”4) Siinä tapauksessa, että kolmanteen kysymykseen annetaan myöntävä vastaus, tästä rajoituksesta on kysyttävä, voiko [Awb:n] 4:49 §:n 1 momentin perustana olevien kansallisten oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden sisältö mennä yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden, erityisesti asetuksen [N:o 4253/88] soveltamisen yhteydessä huomioon otettavien oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden sisältöä pidemmälle?

- 5) Kun otetaan huomioon EY 10 artikla, onko yhteisön oikeuden oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden soveltamisen osalta merkitystä sillä, että tuensaaja on julkisoikeudellinen oikeushenkilö?"

Vain asiassa C-385/06 esitetyt kysymykset

- "6) Jos tuen vahvistaminen on peruutettava ja maksettu määrä vaadittava takaisin joko asetuksen [N:o 4253/88] 23 artiklan 1 kohdan tai [Awb:n] 4:49 §:n 1 momentin [kyseisen] asetuksen mukaisen tulkinnan perusteella, seuraako asetuksen [N:o 4253/88] 23 artiklan 1 kohdasta, että näin on tehtävä myös silloin, kun on selvää, että jäsenvaltio on jo palauttanut aiheettomasti myönnetyn tuen [ESR:lle] tai on ainakin antanut tätä koskevia säännöksiä?"

- 7) Jos asetuksen [N:o 4253/88] 23 artiklan 1 kohdassa ei veloiteta päätöksen peruuttamiseen ja tuen takaisinperimiseen, onko yhteisön oikeudessa muita sellaisia säännöksiä, kuten Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) 4 artiklan 1 kohta, joiden perusteella jäsenvaltio on välittömästi tai [Awb:n] 4:49 §:n 1 momentin asetuksen mukaisen tulkinnan perusteella velvollinen peruuttamaan yhteisön oikeuden vastaisesti maksetut tuet, kuten tässä asiassa, ja perimään tuen takaisin?"

30 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 22.11.2006 antamalla määräyksellä asiat C-383/06–385/06 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

Asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan sekä EY 10 ja EY 249 artiklan soveltamista koskevat kysymykset

- 31 Kaikissa kolmessa asiassa esittämällään ensimmäisellä kysymyksellä kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko yhteisön asetus ja erityisesti asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohta asianmukainen oikeusperusta sille, että kansallinen viranomainen perii Euroopan rakennerahastoista aiheuttomasti maksetut määrät takaisin. Mikäli tähän on vastattava kieltävästi, kansallinen tuomioistuin tiedustelee toisilla kysymyksillään, voivatko EY 10 ja EY 249 artikla olla oikeusperustana kyseisen asetuksen kanssa yhteensopivalle kansallisen säännösten tulkinnalle. Lisäksi kansallinen tuomioistuin tiedustelee seitsemännellä kysymyksellään, siinä tapauksessa, että asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohta ei velvoita peruuttamaan tukea eikä perimään takaisin aiheuttomasti maksettuja varoja, onko asetus N:o 2988/95 asianmukainen oikeusperusta näiden varojen takaisinperimiselle.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

- 32 Gemeente Rotterdam ja Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant katsovat, että asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa ei myönnetä jäsenvaltioille mitään toimivaltaa periä aiheuttomasti maksettuja varoja takaisin. Sitä vastoin tuossa säännöksessä veloitetaan kyseiset jäsenvaltiot säätämään menettelyistä tätä tarkoitusta varten.

33 Tšekin ja Saksan hallitukset esittävät, että ensimmäiseen kysymykseen vastattaisiin myöntävästi. Alankomaiden hallitus katsoo, että vaikka jäsenvaltio voi johtaa toimivallan välittömästi yhteisön asetuksesta, näin ei voi olla asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan osalta, koska vaikka tuossa säännöksessä säädetäänkin varojen takaisinperimisen periaatteesta, siinä viitataan takaisinperimistä koskevien yksityiskohtaisten säännösten osalta kansalliseen oikeuteen. Saksan hallitus sitä vastoin katsoo, että kyseisen 23 artiklan 1 kohdan soveltaminen ei ole esteenä sille, että kansalliset viranomaiset vetoavat tähän säännökseen takaisinperinnän osalta, siltä osin kuin tämä on kansallisen oikeuden mukaan mahdollista. Tšekin hallituksen mukaan toimivallan johtaminen kansallisesta oikeudesta ei ole tarpeen, koska viimeksi mainitussa annetaan vain menettelyllisiä säännöksiä.

34 Alankomaiden hallitus ja komissio toteavat seitsemännen kysymyksen osalta, että asetus N:o 2988/95 ei muodosta itsenäistä oikeusperustaa, jonka nojalla kansalliset viranomaiset voisivat toteuttaa toimenpiteitä sääntöjenvastaisuustapauksissa. Niiden mukaan tuohon säädökseen sisältyy vain yleisiä säännöksiä, kun taas asetusta N:o 4253/88 sovelletaan erityisesti Euroopan rakennerahastoihin.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

35 Aluksi on todettava, että EY 249 artiklan toisen kohdan sanamuodosta käy ilmi, että yhteisön asetuksia sovelletaan sellaisinaan jäsenvaltioissa.

36 Rakennerahastojen käytön osalta on muistutettava, että asetuksen N:o 2052/88 4 artiklan 1 kohdan mukaan yhteisön toiminta perustuu kiinteisiin neuvotteluihin komission, asianomaisen jäsenvaltion ja tämän kansallisella tasolla nimeämien toimivaltaisten kansallisten, alueellisten, paikallis- tai muiden viranomaisten ja toimielinten välillä. Lisäksi asetuksen N:o 2082/93 kuudennen perustelukappaleen mukaan

toissijaisuusperiaatteen soveltamiseksi ja rajoittamatta komission toimivaltaa erityisesti yhteisön taloudellisten varojen hoidon osalta, yhteisön tukikehyksissä käytettävien tuen antamisen muotojen täytäntöönpanon on kuuluttava pääasiallisesti jäsenvaltioiden vastuualaan asianmukaisella alueellisella tasolla kunkin jäsenvaltion ominaispiirteiden mukaisesti.

37 Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että tämä periaate on vahvistettu asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, jossa säädetään, että julkisten tai yksityisten hankkeenedistäjien toteuttamien toimien menestyksellisyden takaamiseksi jäsenvaltioiden on toimia täytäntöönpanossa toteutettava tarpeelliset toimenpiteet voidakseen säännöllisesti todentaa, että yhteisön rahoittamat toimenpiteet toteutetaan oikein, ehkäistäkseen epäkohtia ja ryhtyäkseen toimenpiteisiin niitä vastaan sekä periäkseen takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi (ks. asia C-271/01, COPPI, tuomio 22.1.2004, Kok. 2004, s. I-1029, 40 kohta).

38 Samoin mikä tahansa jäsenvaltion harkintavallan käyttö siltä osin, olisiko aiheettomasti tai sääntöjen vastaisesti myönnetty yhteisön varat vaadittava palautettaviksi, olisi ristiriidassa asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn sen velvollisuuden kanssa, jonka mukaan kansallisten viranomaisten on perittävä aiheettomasti tai sääntöjen vastaisesti suoritettujen yhteisön varat takaisin (ks. analogisesti yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21.4.1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13) 8 artiklan 1 kohdan osalta yhdistetyt asiat 205/82–215/82, Deutsche Milchkontor ym., tuomio 21.9.1983, Kok. 1983, s. 2633, Kok. Ep. VII, s. 229, 22 kohta).

39 Lopuksi on vielä todettava, että kyseisen takaisinperimistä koskevan velvollisuuden asianmukaisena oikeusperustana on asetus N:o 4253/88 eikä asetus N:o 2988/95, jossa, kuten komissio korostaa, tyydyttään vahvistamaan valvontaa ja seuraamuksia

koskevat yleiset säännöt yhteisön taloudellisten etujen suojaamiseksi. Näin ollen takaisinperiminen on toteutettava kyseisen 23 artiklan 1 kohdan perusteella.

- 40 Kaikkien edellä selostettujen näkemysten perusteella ensimmäiseen ja seitsemänteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus periä takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi, eikä toimivaltaa ole tarpeen johtaa kansallisesta oikeudesta.
- 41 Näihin kysymyksiin annetun vastauksen perusteella pääasioissa esitettyyn toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Kysymykset, jotka koskevat luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden soveltamista sekä sen merkityksellisyttä, että tuensaaja on julkisoikeudellinen oikeushenkilö ja että tuet on palautettu yhteisölle

- 42 Siltä osin kuin ennakkoratkaisukysymysten sanamuodon perusteella on epäselvyyttä siitä, onko kolmanteen kysymykseen ja neljänsiin kysymyksiin tarpeen vastata, on todettava, että koska yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on EY 234 artiklalla käyttöön otetussa yhteistyömenettelyssä antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian, yhteisöjen tuomioistuimen on tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (ks. mm. asia C-88/99, Roquette Frères, tuomio 28.11.2000, Kok. 2000, s. I-10465, 18 kohta; asia C-469/00, Ravil, tuomio 20.5.2003, Kok. 2003, s. I-5053, 27 kohta; C-286/05, Haug, tuomio 4.5.2006, Kok. 2006, s. I-4121, 17 kohta ja asia C-429/05, Rampion ja Godard, tuomio 4.10.2007, Kok. 2007, s. I-8017, 27 kohta).

43 Näin ollen on katsottava, että kansalliselle tuomioistuimelle on hyödyllistä saada tietää, onko asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että otetaan huomioon oikeusvarmuuden periaate ja luottamuksensuojan periaate, sellaisina kuin ne ymmärretään yhteisön oikeudessa. Mikäli näin on, se tiedustele, voidaanko nämä periaatteet ymmärtää kansallisessa oikeudessa laajemmin kuin yhteisön oikeudessa, ja erityisesti, voiko varojen saaja, joka on syylistynyt edellä mainitussa 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun laiminlyöntiin tai väärinkäyttöön, vedota näihin periaatteisiin, jos toimivaltainen viranomais on tehnyt virheen kyseisiä varoja myöntäessään. Lisäksi kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään viidennellä ja kuudennella kysymyksellään, voiko sillä, että varojen saaja on julkisoikeudellinen oikeushenkilö, tai sillä, että jäsenvaltio on palauttanut kyseiset varat yhteisölle, olla vaikutusta näihin periaatteisiin, joita sovelletaan takaisinperimiseen.

Yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt huomautukset

44 Gemeente Rotterdam ja Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant väittävät, että esillä olevassa asiassa ei ole kyse sellaisesta yhteisön luottamuksensuojan periaatteesta, joka menisi kansallisen luottamuksensuojan periaatteen edelle. Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant katsoo lisäksi, että sillä, että varoja ei ole peritty takaisin varojen saajalta, ei ole vaikutusta yhteisön etuihin.

45 Alankomaiden hallitus katsoo, että koska takaisinperintä tapahtuu kansallisen oikeuden sääntöjen perusteella, kansallisilla oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteilla voi olla laajempi ulottuvuus kuin mikä näillä samoilla periaatteilla on yhteisön tasolla. Tämän osalta varat myöntäneiden viranomaisten toiminta voidaan ottaa huomioon näitä periaatteita sovellettaessa. Alankomaiden hallitus on täsmennänyt istunnossa, että rakennerahastoista peräisin olevat sääntöjenvastaisesti myönnetty määrät on palautettu yhteisölle.

46 Komissio esittää, että kysymykset käsitellään yhdessä ja että niihin vastataan viittaamalla yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Deutsche Milchkontor ym. antamassaan tuomiossa ja asiassa C-336/00, Huber, 19.9.2002 antamassaan tuomiossa (Kok. 2002, s. I-7699) vahvistamiin periaatteisiin. Se toteaa, että asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohta on esteenä jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa tunnustettujen oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden sellaiselle soveltamiselle, joka johtaisi siihen, että aiheettomasti maksetut varat jätettäisiin perimättä takaisin, vaikka tuensaaja ei ole vilpittömässä mielessä. Päinvastaisessa tapauksessa yhteisön oikeus ei ole esteenä sille, että kyseiset periaatteet otetaan huomioon perittäessä aiheettomasti maksettuja varoja takaisin tapauksissa, joissa kansalliset viranomaiset ovat syyllistyneet virheisiin ja laiminlyönteihin, kuitenkin sillä edellytyksellä, että yhteisön etu otetaan täysimääräisesti huomioon.

47 Kaikki yhteisöjen tuomioistuimessa huomautuksia esittäneet osapuolet katsovat, että sillä, että varojen saaja on julkisoikeudellinen oikeushenkilö, ei ole merkitystä takaisinperimistä koskevien säännösten soveltamiseen.

Yhteisöjen tuomioistuimen vastaus

48 Aluksi on muistutettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että yhteisön oikeuden nojalla aiheettomasti maksettujen varojen palauttamista koskevat riita-asiat on yhteisön säännösten puuttuessa ratkaistava kansallisissa tuomioistuimissa kansallisen lainsäädännön mukaisesti, jollei yhteisön oikeudessa asetetuista rajoista muuta johdu (ks. em. yhdistetyt asiat Deutsche Milchkontor ym., tuomion 19 kohta; em. asia Huber, tuomion 55 kohta ja asia C-158/06, ROM-projecten, tuomio 21.6.2007, Kok. 2007, s. I-5103, 23 kohta). Yhteisöjen tuomioistuin on maininnut tiettyjä tällaisia rajoja.

49 Ensinnäkin on todettava, että kansallisen oikeuden soveltaminen ei saa haitata yhteisön oikeuden soveltamista tai tehokkuutta. Näin olisi muun muassa, jos tämä soveltaminen tekisi aiheettomasti maksettujen varojen takaisinperimisen käytännössä mahdottomaksi (ks. em. yhdistetyt asiat Deutsche Milchkontor ym., tuomion

21 ja 22 kohta). Tästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen on lähtökohtaisesti sovellettava kansallista lainsäädäntöään samalla varmistuen yhteisön oikeuden tehokas oikeusvaikutus, mikä voi johtaa siihen, että tarvittaessa syrjäytetään sen vastainen kansallinen sääntö tai tulkitaan puhtaasti valtion sisäistä tilannetta silmällä pitäen laadittua kansallista sääntöä (ks. erityisesti asia C-443/03, Leffler, tuomio 8.11.2005, Kok. 2005, s. I-9611, 51 kohta).

50 Kansallista lainsäädäntöä on myös sovellettava tavalla, joka ei ole syrjivä niihin menettelyihin nähden, joita samantyyppisten kansallisten riita-asioiden ratkaisemisessa noudatetaan, ja kansallisten viranomaisten on toimittava asiassa noudattaen samaa huolellisuutta ja menettelyjä, jotka eivät vaikeuta kyseisten summien takaisinperintää enempää kuin ne, joita ne noudattavat vastaavissa yksinomaan vastaavan kansallisen lainsäädännön täytäntöönpanoa koskeissa tapauksissa (ks. em. yhdistetyt asiat Deutsche Milchkontor ym., tuomion 23 kohta).

51 Näin ollen kansallisen tuomioistuimen on pääasioissa pantava täytäntöön asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan säännöksistä johtuva velvollisuus, kun sen käsiteltäväksi on saatettu sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena menettettyjen varojen takaisinperimistä koskeva vaatimus, ja tarvittaessa jätettävä soveltamatta tai tulkittava sellaista Awb:n säännösten kaltaista kansallista säännöstä, joka on annettu puhtaasti sisäisten tilanteiden ratkaisemiseksi ja joka olisi esteenä takaisinperimiselle.

52 On selvää, että yhteisöjen tuomioistuin on myös katsonut, että yhteisön oikeuden vastaisena ei voida pitää sitä, että hallintotoimien peruuttamista ja julkishallinnon aiheettomasti maksamien taloudellisten suoritusten takaisinperimistä koskevassa kansallisessa oikeudessa otetaan laillisuusperiaatteen ohella huomioon luottamussensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteet, koska nämä periaatteet ovat osa yhteisön oikeusjärjestystä (ks. em. yhdistetyt asiat Deutsche Milchkontor ym., tuomion 30 kohta; yhdistetyt asiat C-80/99–C-82/99, Flemmer ym., tuomio 9.10.2001, Kok. 2001, s. I-7211, 60 kohta; em. asia Huber, tuomion 56 kohta ja em. asia ROM-projecten, tuomion 24 kohta). Näitä periaatteita on noudatettava erityisen tarkasti silloin, kun on kyse lainsäädännöstä, johon voi liittyä rahoituksellisia seuraamuksia

(ks. asia C-94/05, Emsland-Stärke, tuomio 16.3.2006, Kok. 2006, s. I-2619, 43 kohta; asia C-248/04, Koninklijke Coöperatie Cosun, tuomio 26.10.2006, Kok. 2006, s. I-10211, 79 kohta ja em. asia ROM-projecten, tuomion 26 kohta).

53 Kuten on kuitenkin jo todettu edellä tämän tuomion 40 kohdassa, asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus periä takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi, ilman että toimivaltaa olisi tarpeen johtaa kansallisesta oikeudesta. Tästä seuraa, että oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden täytäntöönpanon on tapahduttava yhteisön oikeussääntöjen mukaisesti.

54 Tämän osalta on muistutettava, että rakennerahastojen alalla asetuksen N:o 2052/88 4 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että yhteisön toiminta perustuu kiinteisiin neuvotteluihin komission, jäsenvaltioiden ja niiden toimivaltaisten viranomaisten ja toimielinten välillä. Näiden neuvottelujen lisäksi jäsenvaltiot ovat yhteisöä kohtaan vastuussa rakennerahastoista peräisin olevista summista, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi. Tätä vastuuta koskevista toteuttamistavoista säädetään asetuksen N:o 4253/88 23 ja 24 artiklassa, joiden osalta yhteisöjen tuomioistuimien on katsonut, että niitä ei voida tulkita toisistaan erillään (ks. em. asia COPPI, tuomion 27–29 kohta), sekä asetuksen N:o 1681/94 5 artiklan 2 kohdassa. Sillä, että varojen saaja on julkisoikeudellinen oikeushenkilö, ei ole merkitystä näiden periaatteiden soveltamiseen.

55 Lisäksi periaate, jonka mukaan kansallisen lainsäädännön soveltaminen ei saa haitata yhteisön oikeuden soveltamista tai tehokkuutta, edellyttää, että yhteisön etu otetaan täysimääräisesti huomioon sovellettaessa Awb:n 4:49 §:n ja 4:57 §:n kaltaisia säännöksiä, joissa ennakkoratkaisupyynnön esittäneen kansallisen tuomioistuimen mukaan annetaan kansallisille viranomaisille harkintavaltaa perittäessä aiheuttomasti suoritettujen yhteisön varat takaisin ja sallitaan näiden varojen saajan vetoavan luottamuksensuojan periaatteeseen (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Deutsche Milch-

kontor ym., tuomion 32 kohta; em. yhdistetyt asiat Flemmer ym., tuomion 61 kohta sekä em. asia Huber, tuomion 57 kohta).

56 Tämän osalta on muistutettava, että oikeuskäytännössä on katsottu, että yhteisön säännöstössä käyttöön otettu tukijärjestelmä perustuu erityisesti siihen, että tuensaaja täyttää tietyt velvoitteet, joiden perusteella tuensaaja saa oikeuden säädettyyn taloudelliseen tukeen. Jos tuensaaja ei täytä kaikkia näitä velvoitteita, asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdasta seuraa, että komissio voi harkita uudelleen omien velvoitteidensa ulottuvuuden. Saman asetuksen 23 artiklan 1 kohdan soveltamisen osalta on todettava, että sellaisessa tapauksessa, jossa tuensaaja ei ole toteuttanut koulutushanketta noudattamalla niitä ehtoja, jotka tuen myöntämiselle oli asetettu, kyseinen tuensaaja ei voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen ja saavutettujen oikeuksien periaatteeseen saadakseen alun perin myönnetyn tuen kokonaisuuden loppuosaa koskevan maksun (ks. asia T-142/97, Branco v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok. 1998, s. II-3567, 97 ja 105 kohta (valitus hylättiin asiassa C-453/98 P, Branco v. komissio, 12.11.1999 annettulla määräyksellä, Kok. 1999, s. I-8037) ja asia T-182/96, Partex v. komissio, tuomio 16.9.1999, Kok. 1999, s. II-2673, 190 kohta (valitus hylättiin asiassa C-465/99 P, Partex v. komissio, 8.3.2001 annettulla määräyksellä, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa). Lopuksi on todettava, että tuensaaja, joka on syyllistynyt voimassa olevien säännösten ilmeiseen rikkomiseen, ei voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen (ks. asia 67/84, Sideradria v. komissio, tuomio 12.12.1985, Kok. 1985, s. 3983, 21 kohta).

57 Pääasioissa kansallisen tuomioistuimen selostamista täsmennyksistä käy ilmi yhtäältä, että varojen myöntämispäätöksissä edellytyksenä oli tuensaajien velvollisuus noudattaa ESF Regelingin säännöksiä ja erityisesti velvollisuus pitää hankkeista erillistä hallinnollista seurantaa, ja toisaalta, että näitä sääntöjä ei ole, enemmän tai vähemmän tahallisesti, noudatettu. Näin ollen kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida, ottamalla huomioon sekä varojen saajien että viranomaisen toiminta, voidaanko oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteisiin, sellaisina kuin ne ovat yhteisön oikeudessa, oikeutetusti vedota takaisinperimistä koskevia vaatimuksia vastaan.

- 58 Lisäksi Alankomaiden hallituksen ja komission istunnossa esittämistä huomautuksista käy ilmi, että sääntöjen vastaisesti myönnettyt varat on palautettu yhteisölle. Koska asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdassa kuitenkin säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta periä takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi, se, että jäsenvaltio on palauttanut varat yhteisölle, ei sellaiseen vapautta velvollisuudesta periä kyseiset varat takaisin.
- 59 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi menetettyjen varojen takaisinperimisen on tapahduttava asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan perusteella ja kansallisen oikeuden säännösten mukaisesti, edellyttäen kuitenkin, että kansallisen oikeuden soveltaminen ei saa haitata yhteisön oikeuden soveltamista tai tehokkuutta eikä sen vaikutuksena saa olla, että se tekisi sääntöjen vastaisesti myönnettyjen summien takaisinperimisen käytännössä mahdottomaksi. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa täysimääräisesti yhteisön oikeuden soveltaminen jättämällä tarvittaessa soveltamatta tai tulkitsemalla sellaista Awb:n säännösten kaltaista kansallista säännöstä, joka olisi tämän soveltamisen esteenä. Kansallinen tuomioistuin voi soveltaa oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaa koskevia yhteisön periaatteita arvioidessaan sekä menetettyjen varojen saajien että viranomaisen toimintaa, edellyttäen, että yhteisön etu otetaan täysimääräisesti huomioon. Sillä, että varojen saaja on julkisoikeudellinen oikeushenkilö, ei ole merkitystä tämän osalta.

Oikeudenkäyntikulut

- 60 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on väli-vaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä yhteisöjen tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta rakennerahastojen toiminnan yhteensovittamisen osalta toisaalta keskenään ja toisaalta Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa 19.12.1988 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2082/93, asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus periä takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi, eikä toimivaltaa ole tarpeen johtaa kansallisesta oikeudesta.

- 2) Väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi menetettyjen varojen takaisinperimisen on tapahduttava asetuksen N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2082/93, 23 artiklan 1 kohdan perusteella ja kansallisen oikeuden säännösten mukaisesti, edellyttäen kuitenkin, että kansallisen oikeuden soveltaminen ei saa haitata yhteisön oikeuden soveltamista tai tehokkuutta eikä sen vaikutuksena saa olla, että se tekisi sääntöjen vastaisesti myönnettyjen summien takaisinperimisen käytännössä mahdottomaksi. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on varmistaa täysimääräisesti yhteisön oikeuden soveltaminen jättämällä tarvittaessa soveltamatta tai tulkitsemalla sellaista yleisen hallinto-oikeuslain (Algemene wet bestuursrecht) säännösten kaltaista kansallista säännöstä, joka olisi tämän soveltamisen esteenä. Kansallinen tuomioistuin voi soveltaa oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaa koskevia yhteisön periaatteita arvioidessaan sekä menetettyjen varojen saajien että viranomaisen toimintaa, edellyttäen, että yhteisön etu otetaan täysimääräisesti huomioon. Sillä, että varojen saaja on julkisoikeudellinen oikeushenkilö, ei ole merkitystä tämän osalta.

Allekirjoitukset