



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

18 päivänä joulukuuta 2014*

Ennakkoratkaisupyyntö — Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen — Asetus (EY, Euratom) N:o 2988/95 — 4 artikla — Unionin yleinen talousarvio — Asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002 — 53 b artiklan 2 kohta — Päätös 2004/904/EY — Euroopan pakolaisrahasto kaudelle 2005–2010 — 25 artiklan 2 kohta — Tuen takaisinperintävelvollisuuden oikeudellinen perusta sääntöjenvastaisuuden tapauksessa

Asiassa C-599/13,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Raad van State (Alankomaat) on esittänyt 20.11.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 22.11.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving (Somvao)

vastaan

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit A. Ó Caoimh, C. Toader (esittelevä tuomari), E. Jarašiūnas ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinnään M. Bulterman, M. Noort ja J. Langer,

— Viron hallitus, asiamiehenään N. Grünberg,

— Euroopan komissio, asiamiehinnään D. Maidani, B.-R. Killmann ja G. Wils,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) 4 artiklan, Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL L 248, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 1995/2006 (EUVL L 390, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1605/2002), 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappaleen ja c alakohdan sekä Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta kaudelle 2005–2010 2.12.2004 tehdyn neuvoston päätöksen 2004/904/EY (EUVL L 381, s. 52) 25 artiklan 2 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Somalische Vereniging Amsterdam en Omgeving -niminen järjestö (järjestö, jonka toiminta kohdistuu somalialaiseen yhteisöön Amsterdamissa ja sen lähialueilla, jäljempänä Somvao), jonka kotipaikka on Amsterdam (Alankomaat), ja Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (turvallisuus- ja oikeusasioista vastaava valtiosihteeri, jäljempänä Staatssecretaris) ja jossa on kyse viimeksi mainitun päätöksestä, jolla tämä alensi kyseiselle järjestölle Euroopan pakolaisrahastosta myönnettyä tukea ja määräsi osan siitä perittäväksi takaisin.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus (ETY) N:o 4253/88

- 3 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 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

- voidakseen säännöllisesti todentaa, että yhteisön rahoittamat toimenpiteet toteutetaan oikein,
- ehkäistäkseen [sääntöjenvastaisuuksia] ja ryhtyäkseen toimenpiteisiin niitä vastaan,
- periäkseen takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi. Jäsenvaltio on toissijaisesti vastuussa aiheuttomasti 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.

– –”

Asetus N:o 2988/95

- 4 Asetuksen N:o 2988/95 3–5 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tätä hajautettua [talouden]hoitoa ja valvontajärjestelmää koskeviin sääntöihin sovelletaan erilaisia yksityiskohtaisia määräyksiä yhteisön asianomaisten toimintaperiaatteiden mukaisesti; on kuitenkin tärkeää torjua yhteisöjen taloudellisia etuja vahingoittavat toimet kaikilla aloilla,

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

[sääntöjenvastaisuuksien] tunnusmerkistöt täyttävistä menettelyistä sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista säädetään alakohtaisissa säännöstoissä tämän asetuksen mukaisesti”.

- 5 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamiseksi annetaan yleinen säännöstö yhteisön oikeuteen kohdistuvia [sääntöjenvastaisuuksia koskevista] yhtenäisistä tarkastuksista sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista.

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

- 6 Asetuksen N:o 2988/95 II osastoon, jonka otsikkona on ”Hallinnolliset toimenpiteet ja seuraamukset”, kuuluvassa 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kaikista [sääntöjenvastaisuuksista] seuraa yleensä perusteettomasti saadun etuuden periminen takaisin siten, että

— veloitetaan maksamaan velkana olevat tai perusteettomasti saadut summat,

--

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

--

4. Tässä artiklassa säädettyjä toimenpiteitä ei pidetä seuraamuksina.”

Asetus N:o 1605/2002

- 7 Asetuksen N:o 1605/2002 ensimmäisessä osassa olevan IV osaston otsikko on ”Talousarvion toteuttaminen”. IV osaston 2 luku liittyy talousarvion toteuttamistapohin. Se sisältää kyseisen asetuksen 53–57 artiklan. Sen 53 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Komissio toteuttaa talousarviota 53 a – 53 d artiklan mukaisesti:

a) keskitetysti;

- b) yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tai hajautetusti;
- c) yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa.”

8 Kyseisen asetuksen 53 b artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kun komissio toteuttaa talousarviota yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, talousarvion toteuttamistehtäviä siirretään jäsenvaltioille. Tätä menettelyä sovelletaan erityisesti toisen osan I ja II osastossa tarkoitettuihin toimiin.

2. Jotta talousarviota yhteistyössä toteutettaessa varat käytettäisiin asiaan sovellettavien säännösten ja periaatteiden mukaisesti, jäsenvaltioiden on annettava kaikki tarvittavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset sekä toteutettava muut yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamiseksi tarvittavat toimenpiteet, sanotun kuitenkin rajoittamatta asiaa koskeviin alakohtaisiin asetuksiin sisältyvien täydentävien säännösten soveltamista. Tätä varten niiden on erityisesti:

--

- c) perittävä takaisin aiheettomasti maksetut[, väärin käytetyt] tai sääntöjenvastaisuuksien tai virheiden vuoksi menetetyt varat;

--

Tätä varten jäsenvaltiot toteuttavat tarkastuksia ja kehittävät -- vaikuttavan ja tehokkaan sisäisen valvontajärjestelmän. Ne ryhtyvät tarvittaessa asianmukaisiin oikeudellisiin toimiin.

--”

9 Asetuksen N:o 1605/2002 53 b artikla kumottiin 31.12.2013 lähtien unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25.10.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL L 298, s. 1) 212 artiklalla.

Päätös 2004/904

10 Päätöksen 2004/904 25 artiklassa, joka on otsikoitu ”Jäsenvaltioiden suorittamat tilintarkastukset ja rahoitusoikaisu”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioilla on ensisijainen vastuu valvoa toimien varainhoitoa, tämän kuitenkin rajoittamatta komission vastuuta Euroopan unionin yleisen talousarvion toteuttamisesta. Tätä varten jäsenvaltioiden on toteutettava muun muassa seuraavat toimenpiteet:

--

- b) Ne ehkäisevät, tutkivat ja oikaisevat sääntöjenvastaisuudet ja ilmoittavat niistä komissiolle sääntöjen mukaisesti sekä tiedottavat sille hallinnollisten ja oikeudellisten toimenpiteiden edistymisestä.

--

2. Jos sääntöjenvastaisuus on todettu, jäsenvaltiot tekevät vaadittavat rahoitusoikaisut sen mukaan, onko kyseessä yksittäinen vai järjestelmällinen sääntöjenvastaisuus. Jäsenvaltion tekemät rahoitusoikaisut toteutetaan siten, että rahastosta kyseisille toimille myönnetty yhteisön avustus peruutetaan joko kokonaan tai osittain, ja jos asianomainen jäsenvaltio ei palauta varoja asetetussa määräajassa, niistä peritään 26 artiklan 4 kohdan mukaista viivästyskorkoa.

--”

- 11 Kyseisen päätöksen 32 artiklassa, jonka otsikko on ”Osoitus”, säädetään seuraavaa:

”Tämä päätös on osoitettu jäsenvaltioille Euroopan yhteisön perustamissopimuksen mukaisesti.”

Päätös 2006/399/EY

- 12 Komissio vahvisti neuvoston päätöksen 2004/904/EY yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä Euroopan pakolaisrahastosta yhteisrahoitusta saavien, jäsenvaltioissa toteutettavien toimien täytäntöönpanon yhteydessä aiheutuneiden menojen tukikelpoisuuden osalta 20.1.2006 tekemällään päätöksellä 2006/399/EY (EUVL L 162, s. 1) kyseisten menojen tukikelpoisuuden edellytykset.
- 13 Päätöksen 2006/399 liitteessä olevassa säännössä nro 6 määrätään tarkemmin ottaen, että kustannusten on oltava todellisia, niiden on vastattava tuensaajan suorittamia maksuja, niiden tulee käydä ilmi tuensaajan kirjanpidosta tai veroasiakirjoista ja niiden on oltava todettavissa ja valvottavissa. Pääsääntönä on, että tuensaaja liittää suorittamiensa maksujen kuitteihin alkuperäiset laskut. Jos tämä ei ole mahdollista, maksujen tueksi on esitettävä vastaavalla tavalla todistusvoimaiset kirjanpitoasiakirjat tai tositteet.

Alankomaiden oikeus

- 14 Alankomaiden yleisen hallinto-oikeuslain (Algemene wet bestuursrecht, jäljempänä Awb) 4:49 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Hallintoelin voi peruuttaa tuen vahvistamispäätöksen tai muuttaa sitä tuensaajan vahingoksi

- a) sellaisen 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;
- c) jos tuensaaja ei ole tuen vahvistamisen jälkeen noudattanut kyseiseen tukeen liittyviä velvollisuuksia.”

- 15 Awb:n 4:57 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Hallintoelin voi periä aiheettomasti maksetut tuet takaisin.”

- 16 Päätöksen 2006/399 perusteella annetun Euroopan pakolaisrahaston täytäntöönpanokehys Alankomaissa, monivuotinen ohjelma 2005–2007 -nimisen asiakirjan (Uitvoeringskader Europees Vluchtelingenfonds Nederland, Meerjarenprogramma 2005–2007, jäljempänä kansallinen täytäntöönpanokehys) 2.1 kohdassa määrätään, että edunsaaja on vastuussa tietojen tallettamisesta sekä hankkeen avoimesta ja helposti valvottavasta hallinnoinnista.

- 17 Kansallisen täytäntöönpanokehyksen 2.2 kohdassa, jonka otsikko on ”Taloushallinto”, viitataan tukikelpoisia kustannuksia koskevien tarkempien sääntöjen osalta päätökseen 2006/399.

Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

- 18 Somvao on järjestö, jonka toiminta kohdistuu somalilaiseen yhteisöön Amsterdamissa ja sen lähialueilla. Somvao haki 18.8.2005 pakolaisten tukemiseksi tukea ”Tesfa Himilo II”-nimiselle hankkeelle (jäljempänä hanke), joka oli tarkoitus toteuttaa 1.5.2005 ja 30.5.2008 välisenä aikana. Somvao teki kyseistä hanketta toimeen pannessaan yhteistyötä Stichting Dir -nimisen etiopialaisen järjestön, jonka kotipaikka niin ikään on Amsterdamissa, kanssa. Hankkeella haluttiin edistää etiopialaisten ja somalialaisten integroitumista ja osallistumista alankomaalaiseen yhteiskuntaan muun muassa kehittämällä ja tarjoamalla erityisiä ohjelmia nuorten, naisten ja ikääntyneiden ihmisten yhteiskunnalliseen elämään ja työelämään osallistumista varten.
- 19 Staatssecretaris myönsi Somvaolle 27.4.2006 tehdyllä päätöksellä hankkeen ensimmäistä vaihetta varten Euroopan pakolaisrahastosta maksettavana tukena 199 761 euroa, joka oli 45 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista.
- 20 Tuen myöntämisedellytysten osalta Staatssecretarisin 27.4.2006 tekemässä päätöksessä viitattiin Euroopan pakolaisrahaston kansalliseen täytäntöönpanokehyksen Alankomaissa.
- 21 Tuen määräksi vahvistettiin lopullisen ilmoituksen jättämisen jälkeen 27.7.2007 tehdyllä päätöksellä kyseinen summa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Staatssecretaris tyytyi yhtäältä kyseistä määrää vahvistaessaan tietoihin, jotka oli annettu hankkeen ensimmäiseen vaiheeseen liittyvän tuen vahvistamista koskevan hakemuksen yhteydessä, eikä se toisaalta ollut tarkastanut kaikkia hankkeen asiakirjoja.
- 22 Vuoden 2009 helmikuussa eräs tilintarkastustoimisto tarkasti komission toimeksiannosta tuen käytön sääntöjenmukaisuuden, ja tuossa yhteydessä tutkittiin Somvaon hankkeen kustannuksista tekemät ilmoitukset. Somvaon huomautukset huomioon otettuaan kyseinen toimisto totesi 6.10.2009, että suurelta osalta Somvaon esittämistä kustannuseristä ja ilmoituksista puuttui erityisesti henkilöstökulujen osalta selkeä ja hyväksyttävä peruste, joten tukena oli maksettu perusteettomasti 188 675,87 euroa.
- 23 Staatssecretaris muutti lopullisen tarkastuskertomuksen johdosta 12.11.2009 tekemällään päätöksellä 27.7.2007 tehtyä tuen vahvistamispäätöstä, alensi vahvistetun tuen määrän 11 085,13 euroon ja määräsi, että liikaa saatu tuki, määrältään 188 675,87 euroa, oli perittävä takaisin.
- 24 Koska Staatssecretaris oli 31.5.2010 Somvaon tekemän oikaisuvaatimuksen johdosta vahvistanut 12.11.2009 tekemänsä päätöksen, kyseinen järjestö haki muutosta Staatssecretarisin 12.11.2009 tekemään päätökseen Rechtbank Amsterdamissa. Kyseinen tuomioistuin katsoi 22.9.2011 antamassaan tuomiossa, että muutoksenhaku oli perusteeton. Tarkemmin ottaen se katsoi, että vaikka Staatssecretaris ei kansallisen oikeuden mukaan ollut toimivaltainen muuttamaan myönnetyn tuen määrää Somvaon vahingoksi, sillä oli kuitenkin päätöksen 2004/904 25 artiklan 2 kohdan nojalla velvollisuus muuttaa kyseistä määrää.
- 25 Somvao valitti tästä päätöksestä Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraakkiin (hallintolainkäyttöjaosto).
- 26 Raad van State katsoo, että Staatssecretarisin toteama hankkeen asianmukaista kirjanpitoa koskevan velvollisuuden noudattamatta jättäminen on asetuksen N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdassa määritelty sääntöjenvastaisuus. Rechtbank Amsterdamin tavoin se katsoo, ettei sitä, ettei Somvaon kirjanpito ollut selkeää, voida pitää yhtenä Awb:n 4:49 §:n 1 momentin a–c kohdassa tarkoitetuista seikoista, joka

mahdollistaisi sen, että viranomainen voisi tuensaajan vahingoksi kumota tuen myöntämispäätöksen tai muuttaa sitä, koska Staatssecretarisin olisi kyseisen tuen maksuhetkellä pitänyt jo tietää, ettei hankkeen kirjanpito ollut asianmukainen. Raad van State päättää tästä, ettei päätöksellä, jolla tukea muutettiin ja jolla se määrättiin perittäväksi takaisin, ole oikeudellista perustaa kansallisessa oikeudessa.

- 27 Kyseinen tuomioistuin pohtii näin ollen, voiko unionin oikeus olla oikeudellisena perustana sellaiselle päätökselle, jolla jo myönnetyn tuen määrää alennetaan ja jolla perusteettomasti saadut määrät määrätään perittäväksi takaisin, tilanteessa, jossa todetaan mainitun tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa todettujen kaltaisia sääntöjenvastaisuuksia. Tarkemmin ottaen se pohtii, voivatko asetuksen N:o 2988/95 4 artikla, asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappale ja c alakohta tai vielä päätöksen 2004/904 25 artiklan 2 kohta olla oikeudellinen perusta päätökselle, jolla alennetaan Euroopan pakolaisrahastosta myönnettyä tukea ja määrätään suuri osa kyseisestä tuesta perittäväksi takaisin.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin väittää asetusta N:o 4253/88 koskeviin tuomioihin Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening ym. (C-383/06–C-385/06, EU:C:2008:165) ja Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre (C-465/10, EU:C:2011:867) viitaten, että näistä tuomioista voitaneen päätellä, ettei unionin taloudellisia etuja suojaava yleinen sääntö voi olla oikeudellinen perusta päätökselle, jolla tukea alennetaan ja jolla se määrätään perittäväksi takaisin. Tällaisen päätöksen oikeudellisena perustana voi olla vain erityissäännös. Tästä seuraa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan, etteivät asetukset N:o 2988/95 ja N:o 1605/2002 voi olla oikeudellinen perusta päätökselle, jolla tukea alennetaan ja jolla se määrätään perittäväksi takaisin.
- 29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee, ettei päätöksen 2004/904 25 artiklan 2 kohta voi olla oikeudellinen perusta päätökselle, jolla myönnettyä tukea alennetaan, koska kyseisellä päätöksellä, joka on osoitettu yksinomaan jäsenvaltioille, ei sellaisenaan voida luoda velvollisuuksia yksityisille.
- 30 Tässä tilanteessa Raad van State on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko asetuksen N:o 2988/95 4 artikla tai asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappale ja c alakohta oikeudellinen perusta päätökselle, jolla kansallinen viranomainen muuttaa jo vahvistettua, Euroopan pakolaisrahastosta myönnettyä tukea tuensaajan vahingoksi ja perii tuen tältä takaisin?
- 2) Voiko päätöksen 2004/904 25 artiklan 2 kohta olla oikeudellinen perusta päätökselle, jolla kansallinen viranomainen muuttaa jo vahvistettua, Euroopan pakolaisrahastosta myönnettyä tukea tuensaajan vahingoksi ja perii tuen tältä takaisin, eikä toimivaltaa tähän ole tarpeen johtaa kansallisesta oikeudesta?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 31 Kansallinen tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 2988/95 4 artiklaa tai asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappaletta ja c alakohtaa tulkittava siten, että kansallisen oikeudellisen perustan puuttuessa jompikumpi näistä säännöksistä on oikeudellinen perusta kansallisten viranomaisten päätökselle, jolla ne muuttavat tuensaajan vahingoksi Euroopan pakolaisrahastosta myönnetyn tuen määrää komission yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa suorittaman talousarvion toteuttamisen yhteydessä ja jolla ne määräävät, että osa tästä määrästä on perittävä tältä takaisin.

- 32 Asetuksesta N:o 2988/95 on syytä muistuttaa, että tämän asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan sillä annetaan Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamiseksi yleinen säännöstö unionin oikeuteen kohdistuvia sääntöjenvastaisuuksia koskevista yhtenäisistä tarkastuksista sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista ja että näin tehdään – kuten mainitun asetuksen johdanto-osan kolmannelta perustelukappaleesta ilmenee – siksi, että voidaan torjua unionin taloudellisia etuja vahingoittavat toimet kaikilla aloilla (tuomio FranceAgriMer, C-670/11, EU:C:2012:807, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio Cruz & Companhia, C-341/13, EU:C:2014:2230, 43 kohta).
- 33 Kuten asetuksen N:o 2988/95 neljännessä perustelukappaleesta ilmenee, unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten tehokas torjunta edellyttää yhteisen oikeudellisen kehyksen luomista kaikille unionin politiikan kattamille aloille. Lisäksi saman asetuksen viidennen perustelukappaleen mukaan sääntöjenvastaisuuksien tunnusmerkistöt täyttävistä menettelyistä sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista säädetään alakohtaisissa säännöissä asetuksen N:o 2988/95 mukaisesti. Tarkastuksia ja tehtyjen sääntöjenvastaisuuksien seuraamuksia koskevalla unionin oikeuden alalla unionin lainsäätäjällä on asetuksella N:o 2988/95 vahvistanut joukon periaatteita ja edellyttänyt yleisesti, että kaikissa alakohtaisissa asetuksissa noudatetaan näitä periaatteita (tuomio FranceAgriMer, EU:C:2012:807, 42 ja 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 34 Asetuksen N:o 2988/95 on näin ollen tarkoitus koskea kutakin tilannetta, jossa on kyseessä asetuksen 1 artiklassa tarkoitettu ”sääntöjenvastaisuus” eli unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko unionin yleiselle talousarviolle tai unionin hoidossa oleville talousarvioille joko suoraan unionin puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia (tuomio FranceAgriMer, EU:C:2012:807, 44 kohta).
- 35 Kuten asetuksen N:o 2988/95 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetään, kaikista sääntöjenvastaisuuksista on seurattava yleensä perusteettomasti saadun etuuden periminen takaisin muun muassa siten, että veloitetaan maksamaan velkana olevat tai perusteettomasti saadut summat (tuomio FranceAgriMer, EU:C:2012:807, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Unionin tuomioistuin on jo täsmentänyt sääntöjenvastaisella menettelyllä perusteettomasti saadun edun palauttamisvelvollisuuden osalta, että tämä ei ole seuraamus vaan pelkkä seuraus sen toteamisesta, etteivät unionin lainsäädännössä säädetyn edun saannille asetettuja edellytyksiä ole noudatettu, mikä aiheuttaa saadun edun perusteettomuuden (ks. vastaavasti tuomio Pometon, C-158/08, EU:C:2009:349, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio Cruz & Companhia, EU:C:2014:2230, 45 kohta).
- 37 Unionin tuomioistuin on kuitenkin myös täsmentänyt, että asetuksessa N:o 2988/95 tyydytään vahvistamaan tarkastuksia ja seuraamuksia koskevat yleiset säännöt unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi. Väärin käytettyjen varojen takaisinperintä on siis suoritettava muiden säännösten eli tarvittaessa alakohtaisten säännösten perusteella (ks. vastaavasti tuomio Chambre de commerce et d’industrie de l’Indre, EU:C:2011:867, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 38 Näin ollen on syytä tarkistaa, voidaanko pääasiassa kyseessä olevan kaltainen toimenpide toteuttaa asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappaleen ja c alakohdan perusteella.
- 39 Aluksi on syytä muistuttaa, että asetuksen N:o 1605/2002 53 b artikla lisättiin unionin oikeuteen asetuksella N:o 1995/2006. Vaikka kyseinen artikla onkin sittemmin kumottu, sitä sovellettiin pääasian tosiseikkojen tapahtuma-ajankohtana.

- 40 Asetus N:o 1605/2002 annettiin EY 279 artiklan, josta on tullut SEUT 322 artikla ja joka mahdollisti sellaisten varainhoitosääntöjen antamisen, joissa vahvistetaan varsinkin unionin talousarvion laatimista ja toteuttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, perusteella, ja sen 53 artiklan a–c alakohdassa säädetään, että komissio toteuttaa yleistä talousarviota joko keskitetysti, yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa tai hajautetusti taikka yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen kanssa.
- 41 Kuten asetuksen N:o 1605/2002 IV osastossa olevan 2 luvun otsikosta ilmenee, kyseisen asetuksen 53 b artiklassa vahvistetaan unionin yleisen talousarvion toteuttamistapa alalla, jolla komissio toteuttaa sitä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Saman artiklan 1 kohdassa säädetään, että kun komissio toteuttaa talousarviota saman asetuksen 53 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettussa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, talousarvion toteuttamistehtäviä siirretään jäsenvaltioille.
- 42 Asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappaleessa ja c alakohdassa puolestaan säädetään, että jäsenvaltioiden on annettava kaikki tarvittavat lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset sekä toteutettava muut unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi tarvittavat toimenpiteet erityisesti perimällä takaisin aiheuttomasti maksetut, väärin käytetyt tai sääntöjenvastaisuuksien tai virheiden vuoksi menetetyt varat.
- 43 On syytä todeta, että mainittu säännös muistuttaa sanamuodoltaan asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan kolmatta luetelmakohtaa ja että viimeksi mainittu asetus, toisin kuin asetus N:o 1605/2002, on alakohtainen asetus.
- 44 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus periä takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytöksen tai laiminlyönnin vuoksi, eikä toimivaltaa ole tarpeen johtaa kansallisesta oikeudesta. Mikä tahansa kyseessä olevan jäsenvaltion harkintavallan käyttö siltä osin, olisiko aiheuttomasti tai sääntöjenvastaisesti myönnettyjen yhteisön varojen palauttaviksi vaatiminen tarkoituksenmukaista, olisi ristiriidassa kyseisen takaisinperintävelvollisuuden kanssa (ks. tuomio *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, EU:C:2011:867, 34 ja 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 45 Asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappaleen ja c alakohdan selvää ja ehdotonta sanamuotoa ei sitäkään voida tulkita niin, että sillä jätettäisiin jäsenvaltioille harkintavaltaa sen suhteen, onko tarkoituksenmukaista tehdä todettuihin sääntöjenvastaisuuksiin liittyviä rahoituskorjauksia.
- 46 Kun unionin lainsäätävä asetuksen N:o 2988/95 4 artiklan ja asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan voimaantulon jälkeen päätti antaa asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan, sen tarkoituksena oli yleisessä lainsäädännössä asettaa jäsenvaltioille velvollisuus talousarviota yhteistyössä toteuttaessaan tehdä rahoituskorjauksia ja erityisesti periä takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytöksen tai laiminlyönnin vuoksi, ilman, että toimivalta olisi tällöin tarpeen johtaa kansallisesta oikeudesta tai että myöskään alakohtainen säännöstö olisi välttämätön.
- 47 Tätä tulkintaa tukee se seikka, että kyseistä 53 b artiklan 2 kohtaa on sen ensimmäisen virkkeen jälkimmäisen lauseen mukaan sovellettava ”sanotun kuitenkin rajoittamatta asiaa koskeviin alakohtaisiin asetuksiin sisältyvien täydentävien säännösten soveltamista”. Ilmaisulla ”sanotun kuitenkin rajoittamatta” tarkoitetaan nimenomaan, että yksin kyseinen 53 b artikla riittää. Samoin alakohtaisiin asetuksiin liittyvä adjektiivi ”täydentävät” osoittaa, että jos tällaisia asetuksia on olemassa, ne eivät korvaa asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklaa vaan ainoastaan täydentävät sitä.
- 48 Mainitun artiklan toisenlainen tulkinta aiheuttaisi sen, että asetus N:o 1605/2002 menettäisi tehokkaan vaikutuksensa, ja vahingoittaisi unionin taloudellisten etujen suojaamista.

- 49 Tästä seuraa, että kyseisen asetuksen 53 b artiklan 2 kohdan johdantovirke on oikeudellinen perusta sille, että tukea muutetaan tuensaajan vahingoksi, jos muuttamisella pyritään suojaamaan unionin taloudellisia etuja. Samoin kyseisen säännöksen c alakohta on oikeudellinen perusta sellaisten toimenpiteiden toteuttamiselle, joilla peritään takaisin sääntöjenvastaisuuksien taikka virheiden vuoksi aiheuttomasti maksetut tai väärin käytetyt varat.
- 50 Unionin tuomioistuin on lisäksi jo täsmentänyt, että perusteettomasti maksetut määrät voidaan periä takaisin ainoastaan oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* ym., EU:C:2008:165, 53 kohta).
- 51 Oikeusvarmuuden periaate edellyttää nimittäin, että unionin lainsäädännön perusteella ne, joita asia koskee, voivat saada selville tarkasti, minkälaisia niille siinä asetetut velvoitteet ovat (ks. tuomio *ROM-projecten*, C-158/06, EU:C:2007:370, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 52 Unionin tuomioistuin on jo todennut luottamuksensuojan periaatteesta, ettei tuensaaja, joka ei ole täyttänyt jotakin tuen myöntämisen asetetuista edellytyksistä, voi vedota tällaiseen suojaan (ks. vastaavasti tuomio *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* ym., EU:C:2008:165, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 53 Unionin tuomioistuimelle jätetyistä asiakirjoista ilmenee, että pääasiassa 27.4.2006 tehdyssä myöntämispäätöksessä vaadittiin, että Somvaon noudattaisi päätöksessä 2006/399 asetettuja sääntöjä ja etenkin tietojen tallettamista ja hankkeen avointa ja helposti valvottavaa hallinnointia koskevaa velvoitetta.
- 54 Kansallisen tuomioistuimen on näiden seikkojen perusteella arvioitava, ovatko takaisinmaksuvaatimukset, kun otetaan huomioon sekä tuensaajan että kansallisten viranomaisten menettely, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden, sellaisina kuin ne ymmärretään unionin oikeudessa, mukaisia.
- 55 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava niin, että asetuksen N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappaletta ja c alakohtaa on tulkittava siten, että kansallisen oikeudellisen perustan puuttuessa kyseinen säännös on oikeudellinen perusta kansallisten viranomaisten päätökselle, jolla ne muuttavat tuensaajan vahingoksi Euroopan pakolaisrahastosta myönnetyn tuen määrää komission yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa suorittaman talousarvion toteuttamisen yhteydessä ja jolla ne määräävät, että osa tästä määrästä on perittävä tuensaajalta takaisin. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko takaisinmaksuvaatimus, kun otetaan huomioon sekä tuensaajan että kansallisten viranomaisten menettely, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden, sellaisina kuin ne ymmärretään unionin oikeudessa, mukainen.

Toinen kysymys

- 56 Kun ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus otetaan huomioon, toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

- 57 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe 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 unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 53 b artiklan 2 kohdan johdantokappaletta ja c alakohtaa on tulkittava siten, että kansallisen oikeudellisen perustan puuttuessa kyseinen säännös on oikeudellinen perusta kansallisten viranomaisten päätökselle, jolla ne muuttavat tuensaajan vahingoksi Euroopan pakolaisrahastosta myönnetyn tuen määrää Euroopan komission yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa suorittaman talousarvion toteuttamisen yhteydessä ja jolla ne määräävät, että osa tästä määrästä on perittävä tuensaajalta takaisin. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, onko takaisinmaksuvaatimus, kun otetaan huomioon sekä tuensaajan että kansallisten viranomaisten menettely, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden, sellaisina kuin ne ymmärretään unionin oikeudessa, mukainen.

Allekirjoitukset