Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2024*

Muutoksenhaku – Julkiset palveluhankinnat – Julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyyn liittyvät sääntöjenvastaisuudet – Sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen tehty Euroopan komission takaisinperintäpäätös – Oikeudellinen luonne – Päätös, joka ei tuota vaikutuksia yksinomaan kyseisen sopimuksen yhteydessä – Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – Hallinnolliset toimenpiteet – Julkisen vallan valtaoikeuksien käyttö – Kumoamiskanne – SEUT 263 artikla – Unionin tuomioistuinten toimivalta

Yhdistetyissä asioissa C-160/22 P ja C-161/22 P,

joissa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta kahdesta valituksesta, jotka on pantu vireille 3.3.2022,

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi B. Araujo Arce, J. Baquero Cruz ja J. Estrada de Solà, sittemmin J. Baquero Cruz, F. Blanc, J. Estrada de Solà ja P. Ortega Sánchez de Lerín,

valittajana,

ja joissa muuna osapuolena on

HB, edustajanaan L. Levi, avocate,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Jürimäe, presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa kolmannen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit N. Piçarra (esittelevä tuomari), N. Jääskinen ja M. Gavalec,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Lamote,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.9.2023 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.1.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

1 Euroopan komissio vaatii valituksillaan unionin tuomioistuinta kumoamaan osittain unionin yleisen tuomioistuimen 21.12.2021 antaman tuomion HB v. komissio (T-795/19, EU:T:2021:917; jäljempänä ensimmäinen valituksenalainen tuomio) ja 21.12.2012 antaman tuomion HB v. komissio (T-796/19, EU:T:2021:918; jäljempänä toinen valituksenalainen tuomio) (jäljempänä yhdessä valituksenalaiset tuomiot), joilla unionin yleinen tuomioistuin jätti tutkimatta HB:n nostamat kumoamiskanteet yhtäältä hankinnan CARDS/2008/166-429 johdosta maksettavana olevien määrien alentamisesta ja perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperinnästä 15.10.2019 annetusta komission päätöksestä C(2019) 7319 final (jäljempänä CARDS-takaisinperintäpäätös) sekä toisaalta hankinnan TACIS/2006/101-510 johdosta maksettavana olevien määrien alentamisesta ja perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperinnästä 15.10.2019 annetusta komission päätöksestä C(2019) 7318 final (jäljempänä TACIS-takaisinperintäpäätös) (jäljempänä yhdessä riidanalaiset päätökset).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY, Euratom) N:o 2988/95

2 Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL 1995, L 312, s. 1) 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Väärinkäytösten 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.”

3 Asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Hallinnolliset tarkastukset, toimenpiteet ja seuraamukset otetaan käyttöön siinä määrin, kuin ne ovat tarpeellisia yhteisön oikeuden moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi. Niiden on oltava tehokkaita, suhteellisia ja vakuuttavia [oikeammin: varoittavia], jotta varmistettaisiin yhteisöjen taloudellisten etujen asianmukainen suojaaminen.”

4 Asetuksen 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kaikista väärinkäytöksistä seuraa yleensä perusteettomasti saadun etuuden periminen takaisin siten, että

– velvoitetaan maksamaan velkana olevat tai perusteettomasti saadut summat,

– takuu, joka on annettu myönnetyn etuuden hakemuksen tueksi tai ennakkomaksua saataessa, määrätään kokonaan tai osittain menetetyksi.”

Vuoden 2002 varainhoitoasetus

5 Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 tehdyn neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL 2002, L 248, s. 1), joka on kumottu 31.12.2012 alkaen, sellaisena kuin se oli muutettuna 13.12.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 1995/2006 (EUVL 2006, L 390, s. 1; jäljempänä vuoden 2002 varainhoitoasetus), 103 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”Jos ilmenee, että ratkaisumenettelyyn on liittynyt huomattavia virheitä, väärinkäytöksiä tai petoksia, toimielinten on keskeytettävä menettely ja toteutettava tarvittavat toimenpiteet, menettelyn peruuttaminen mukaan luettuna.

Jos hankintasopimuksen tekemisen jälkeen ilmenee, että ratkaisumenettelyyn tai sopimuksen täytäntöönpanoon on liittynyt huomattavia virheitä, väärinkäytöksiä tai petoksia, toimielimet voivat joko jättää sopimuksen tekemättä tai keskeyttää sen täytäntöönpanon sen mukaan, mihin menettelyn vaiheeseen on edetty, tai tarvittaessa purkaa sopimuksen.

Jos toimeksisaaja on syyllistynyt tällaisiin virheisiin, väärinkäytöksiin tai petoksiin, toimielimet voivat lisäksi kieltäytyä suorittamasta maksuja ja periä takaisin jo maksetut määrät tai purkaa kyseisen toimeksisaajan kanssa tehdyt sopimukset suhteessa virheiden, väärinkäytösten tai petosten vakavuuteen.”

Vuoden 2018 varainhoitoasetus

6 Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18.7.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL 2018, L 193, s. 1; jäljempänä vuoden 2018 varainhoitoasetus) 21 artiklan, jonka otsikko on ”Käyttötarkoitukseensa sidotut tulot”, 3 kohdan b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Sisäiset käyttötarkoitukseensa sidotut tulot muodostuvat seuraavista:

– –

b) tulot, jotka saadaan aiheettomasti maksettujen määrien palauttamisesta 101 artiklan mukaisesti”.

7 Vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 131 artiklan, jonka otsikko on ”Keskeyttäminen, purkaminen ja pienentäminen”, 2 ja 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Jos myöntämisen jälkeen ilmenee, että myöntämismenettelyyn on liittynyt sääntöjenvastaisuus tai petos, toimivaltainen tulojen ja menojen hyväksyjä voi

a) kieltäytyä tekemästä oikeudellista sitoumusta tai peruuttaa myönnetyn palkinnon;

b) keskeyttää maksut;

c) keskeyttää oikeudellisen sitoumuksen täyttämisen;

d) tarvittaessa purkaa oikeudellisen sitoumuksen kokonaan tai yhden tai useamman saajan osalta.

– –

4. Toimivaltainen tulojen ja menojen hyväksyjä voi 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden lisäksi pienentää avustuksen, palkinnon tai rahoitusosuussopimuksen mukaisen rahoitusosuuden määrää tai alentaa sopimuksen mukaista hintaa suhteessa sääntöjenvastaisuuden, petoksen tai velvoitteiden laiminlyönnin vakavuuteen, myös silloin kun asianomaista toimintaa ei ole toteutettu lainkaan tai se on toteutettu puutteellisesti, vain osittain tai myöhässä.

– –”

Asioiden taustat

8 Unionin yleinen tuomioistuin on esittänyt kyseessä olevien kahden riita-asian taustat ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 1–29 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 1–24 kohdassa, ja ne voidaan nyt käsillä olevaa menettelyä varten tiivistää seuraavasti.

9 Toiseen valituksenalaiseen tuomioon johtaneessa asiassa Euroopan unioni, jota edusti sen Ukrainassa oleva edustusto, julkaisi 25.1.2006 tarjouspyynnön, jonka tarkoituksena oli tehdä palveluhankintasopimus teknisen avun antamisesta Ukrainan viranomaisille Ukrainan lainsäädännön lähentämiseksi unionin lainsäädäntöön. Tämä sopimus oli osa Itsenäisten valtioiden yhteisölle tarkoitettua teknisen avun ohjelmaa (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States- eli TACIS-ohjelma), jonka tavoitteena oli edistää siirtymistä markkinatalouteen ja lujittaa demokratiaa ja oikeusvaltion periaatetta Itä-Euroopan ja Keski-Aasian kumppanivaltioissa.

10 Hankinnan TACIS/2006/101-510 (jäljempänä TACIS-hankinta) sopimuspuoleksi valittiin 17.7.2006 HB:n koordinoima konsortio kahdeksan tarjoajan joukosta. Hankintaa koskeva sopimus (jäljempänä TACIS-sopimus) allekirjoitettiin samana päivänä, ja hankinnan enimmäisarvo oli 4 410 000 euroa.

11 Ensimmäiseen valituksenalaiseen tuomioon johtaneessa asiassa unioni, jota edusti Euroopan jälleenrakennusvirasto (EAR), julkaisi 24.10.2007 tarjouspyynnön, jonka tarkoituksena oli tehdä palveluhankintasopimus teknisen avun antamisesta Serbian ylimmälle tuomarineuvostolle. Sopimus oli osa jälleenrakennusta, kehittämistä ja vakauttamista varten toteutettua yhteisön avustusohjelmaa (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation, CARDS), jonka tarkoituksena oli tarjota yhteisön apua Kaakkois-Euroopan maille niiden osallistumiseksi vakautus- ja assosiaatioprosessiin Euroopan unionin kanssa.

12 Hankinnan CARDS/2008/166-429 (jäljempänä CARDS-hankinta) sopimuspuoleksi valittiin 10.6.2008 HB:n koordinoima konsortio viiden tarjoajan joukosta. Hankintaa koskeva sopimus (jäljempänä CARDS-sopimus) allekirjoitettiin 30.7.2008, ja hankinnan enimmäisarvo oli 1 999 125 euroa.

13 Sekä CARDS- että TACIS-sopimuksessa (jäljempänä yhdessä riidanalaiset sopimukset) määrättiin muun muassa, että kaikkiin kysymyksiin, joita kyseiset sopimukset eivät koske, sovelletaan Belgian lakia ja että kaikki kyseisiin sopimuksiin liittyvät riidat, joita ei voida ratkaista sovinnollisesti, kuuluvat Brysselin (Belgia) tuomioistuinten yksinomaiseen toimivaltaan. Siinä tapauksessa, että

unionin sopimuskumppani syyllistyy virheisiin, sääntöjenvastaisuuksiin tai petoksiin sopimuksen tekomenettelyn aikana, näissä sopimuksissa määrättiin, että unioni voi yhtäältä kieltäytyä suorittamasta erääntyneitä maksuja ja/tai periä jo maksetut rahamäärät suhteellisesti takaisin ja toisaalta purkaa sopimuksen muun muassa siinä tapauksessa, että sen sopimuskumppani syyllistyy ammatin harjoittamiseen liittyviin vakaviin virheisiin.

14 Selvityskäynnin suoritettuaan Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) totesi 7.4.2009 päivätyssä kertomuksessa vakavia sääntöjenvastaisuuksia ja mahdollisia korruptiotapauksia, jotka liittyivät HB:n osallistumiseen sekä CARDS- että TACIS-hankintaan liittyviin tarjouspyyntöihin. OLAF vahvisti komissiolle 19.4.2010 ja 28.11.2011 toimittamissaan tutkimuksia koskevissa loppukertomuksissa näiden sääntöjenvastaisuuksien ja korruptiotapausten olemassaolon ja suositteli riidanalaisten sopimusten, joiden täyttäminen oli tällä välin keskeytetty, purkamista ja perusteettomasti maksettujen rahamäärien takaisinperimistä.

15 Unionin Ukrainan edustusto ilmoitti HB:lle 19.3.2013, että TACIS-sopimus voitiin katsoa täytetyksi loppukertomuksen hyväksymisen, loppulaskun maksamisen ja pankkitakauksen palauttamisen jälkeen. Kyseinen edustusto ilmoitti 24.5.2018 HB:lle aikomuksestaan periä takaisin kaikki tämän sopimuksen nojalla maksetut rahamäärät eli yhteensä 4 241 507 euroa. HB:n vastaväitteen esittämisen jälkeen mainittu edustusto vahvisti tämän aikomuksen 5.12.2018 päivätyllä kirjeellä.

16 Komissio teki 15.10.2019 TACIS-takaisinperintäpäätöksen.

17 Unionin Serbian edustusto, jolle CARDS-sopimus oli siirretty EAR:n lakkauttamisen jälkeen, ilmoitti 11.7.2014 HB:lle aikomuksestaan irtisanoa tämä sopimus CARDS-hankintasopimuksen sääntöjenvastaista sopimuspuolen valintaa koskevien vakavien syytösten vuoksi ja vahvisti tämän aikomuksen 8.5.2015 päivätyllä kirjeellä. Kyseinen edustusto lähetti 9.11.2015 HB:lle 1 197 055,86 euron suuruista rahamäärää koskevan takaisinperintämääräyksen.

18 Komissio teki 15.10.2019 CARDS-takaisinperintäpäätöksen.

19 Komissio katsoi riidanalaisissa päätöksissä, joissa viitattiin muun muassa vuoden 2002 varainhoitoasetuksen 103 artiklaan, vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 131 artiklaan ja asetuksen N:o 2988/95 4 artiklaan, että CARDS- ja TACIS-hankintoja koskeviin menettelyihin liittyi kyseisessä 103 artiklassa ja kyseisessä 131 artiklassa tarkoitettu sääntöjenvastaisuus, jonka voitiin katsoa johtuvan HB:n koordinoimista konsortioista (1 artikla). Tämän johdosta näiden sopimusten arvo alennettiin nollaan euroon (2 artikla) ja kaikki mainittujen sopimusten nojalla suoritetut maksut katsottiin perusteettomasti maksetuiksi ja takaisinperittäviksi (3 artikla). Näiden päätösten 5 artiklassa täsmennettiin, että niistä voidaan SEUT 263 artiklan mukaisesti ”nostaa kumoamiskanne Euroopan unionin tuomioistuimessa kahden kuukauden kuluessa”.

Menettelyt unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalaiset tuomiot

Asia T-795/19

20 HB nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.11.2019 jättämällään kannekirjelmällä SEUT 263 artiklan ja SEUT 340 artiklan toisen kohdan nojalla kanteen, jossa se vaati, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa CARDS-takaisinperintäpäätöksen

– määrää palauttamaan kaikki komission kyseisen päätöksen perusteella mahdollisesti takaisinperimät määrät, lisättynä viivästyskorolla, joka vastaa Euroopan keskuspankin (EKP) soveltamaa korkokantaa 7 prosenttiyksiköllä korotettuna

– velvoittaa komission maksamaan viimeisen annetun laskun, jonka määrä on 437 649,39 euroa, lisättynä viivästyskorolla, joka vastaa EKP:n soveltamaa korkokantaa 7 prosenttiyksiköllä korotettuna

– määrää vapauttamaan pankkitakauksen ja korvaamaan sen vapauttamisen viivästymisestä aiheutunut aineellinen vahinko

– velvoittaa komission maksamaan vahingonkorvauksena 1 euron suuruisen symbolisen summan, jota voidaan myöhemmin tarkistaa, ja

– velvoittaa komission vastaamaan kaikista oikeudenkäyntikuluista.

21 Komissio vaati, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää CARDS-takaisinperintäpäätöksen kumoamista koskevan vaatimuksen perusteettomana

– jättää muut vaatimukset tutkimatta tai joka tapauksessa hylkää ne perusteettomina ja

– velvoittaa HB:n vastaamaan oikeudenkäyntikuluista.

22 Ensimmäisessä valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin otti omasta aloitteestaan esille kanteen tutkittavaksi ottamista koskevan kysymyksen siltä osin kuin kanteessa vaadittiin CARDS-takaisinperintäpäätöksen kumoamista. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 89 kohdassa, tutkittuaan takaisinperintäpäätöksen sisällön mainitun tuomion 67–88 kohdassa, että päätös oli omiaan tuottamaan vaikutuksia ainoastaan CARDS-sopimuksen yhteydessä eikä sitä voitu erottaa kyseisestä sopimuksesta. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä mainitun tuomion 90 kohdassa, että CARDS-takaisinperintäpäätös ei ollut luonteensa vuoksi toimi, joka voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena. Se jätti näin ollen kyseisen päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksen tutkimatta. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi lisäksi ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 97–103 kohdassa kanteen perusteettomana siltä osin kuin kanteessa vaadittiin toteamaan sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi lopuksi mainitun tuomion 107 ja 108 kohdassa, että riita perustui kyseisessä asiassa takaisinperintäpäätöksen 5 artiklaan, ja velvoitti näin ollen komission korvaamaan myös HB:n oikeudenkäyntikulut, vaikka hänen vaatimuksensa hylättiinkin.

Asia T-796/19

23 HB nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.11.2019 jättämällään kannekirjelmällä SEUT 263 artiklan ja SEUT 340 artiklan toisen kohdan nojalla kanteen, jossa se vaati, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa TACIS-takaisinperintäpäätöksen

– määrää palauttamaan kaikki TACIS-takaisinperintäpäätöksen perusteella komission mahdollisesti takaisinperimät määrät, lisättynä viivästyskorolla, joka vastaa EKP:n soveltamaa korkokantaa 7 prosenttiyksiköllä korotettuna

– velvoittaa komission maksamaan vahingonkorvauksena 1 euron suuruisen symbolisen summan, jota voidaan myöhemmin tarkistaa, ja

– velvoittaa komission vastaamaan kaikista oikeudenkäyntikuluista.

24 Komissio vaati, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää TACIS-takaisinperintäpäätöstä koskevan kumoamiskanteen perusteettomana

– jättää vahingonkorvausvaatimuksen kokonaisuudessaan tutkimatta tai hylkää sen perusteettomana ja

– velvoittaa HB:n vastaamaan oikeudenkäyntikuluista.

25 Toisessa valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin otti omasta aloitteestaan esille kanteen tutkittavaksi ottamista koskevan kysymyksen siltä osin kuin kanteessa vaadittiin TACIS-takaisinperintäpäätöksen kumoamista. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 86 kohdassa, tutkittuaan takaisinperintäpäätöksen sisällön mainitun tuomion 62–85 kohdassa, että päätös oli omiaan tuottamaan vaikutuksia ainoastaan TACIS-sopimuksen yhteydessä eikä sitä voitu erottaa kyseisestä sopimuksesta. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä mainitun tuomion 87 kohdassa, että TACIS-takaisinperintäpäätös ei ollut luonteensa vuoksi toimi, joka voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena. Se jätti näin ollen kyseisen päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksen tutkimatta. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi lisäksi toisen valituksenalaisen tuomion 93–99 kohdassa kanteen perusteettomana siltä osin kuin kanteessa vaadittiin toteamaan sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi lopuksi mainitun tuomion 103 ja 104 kohdassa, että riita perustui kyseisessä asiassa takaisinperintäpäätöksen 5 artiklaan, ja velvoitti näin ollen komission korvaamaan myös HB:n oikeudenkäyntikulut, vaikka hänen vaatimuksensa hylättiinkin.

Asianosaisten vaatimukset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

26 Komissio vaatii asiassa C-160/22 P tekemässään valituksessa, että unionin tuomioistuin

– kumoaa ensimmäisen valituksenalaisen tuomion siltä osin siinä jätettiin tutkimatta HB:n CARDS-takaisinperintäpäätöksestä nostama kumoamiskanne ja velvoitettiin komissio korvaamaan oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelyn oikeudenkäyntikulut mukaan lukien

– palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen asiaratkaisun antamiseksi kumoamiskanteesta ja oikeudenkäyntikuluista ja

– velvoittaa HB:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Komissio vaatii asiassa C-161/22 P tekemässään valituksessa, että unionin tuomioistuin

– kumoaa toisen valituksenalaisen tuomion siltä osin siinä jätettiin tutkimatta HB:n TACIS-takaisinperintäpäätöksestä nostama kumoamiskanne ja velvoitettiin komissio korvaamaan oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelyn oikeudenkäyntikulut mukaan lukien

– palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen asiaratkaisun antamiseksi kumoamiskanteesta ja oikeudenkäyntikuluista ja

– velvoittaa HB:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

28 HB vaatii kahteen valitukseen antamassaan vastineessa, että unionin tuomioistuin

– hylkää molemmat valitukset ja

– velvoittaa komission korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut.

29 Unionin tuomioistuimen presidentin 11.5.2022 tekemällä päätöksellä asiat C-160/22 P ja C-161/22 P yhdistettiin asian käsittelyn kirjallista ja suullista vaihetta sekä tuomion antamista varten.

Valitusten tarkastelu

30 Komissio vetoaa asioissa C-160/22 P ja C-161/22 P tekemiensä valitusten tueksi kolmeen valitusperusteeseen, jotka sen mukaan liittyvät läheisesti toisiinsa, koska riidanalaisten päätösten artiklat muodostavat erottamattoman kokonaisuuden, jolla ei olisi oikeudellista merkitystä, jos yksikin näistä artikloista puuttuisi.

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

31 HB väittää, että koska unionin yleinen tuomioistuin jätti riidanalaisista päätöksistä nostetut kanteet tutkimatta, komission valitukset eivät itsessään täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, koska kyseisen toimielimen vaatimuksia ei edes osittain hylätty ensimmäisessä oikeusasteessa, kuten Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklassa edellytetään.

32 Komissio väittää puolestaan, että koska unionin yleinen tuomioistuin jätti riidanalaisista päätöksistä nostetut kumoamiskanteet tutkimatta, sen vaatimus, jossa vaadittiin sitä, että nämä kanteet todetaan perusteettomiksi, ja joka edellytti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa ja näin ollen sitä, että kyseiset kanteet otetaan tutkittaviksi, hylättiin.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

33 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklan toisen kohdan mukaan muutosta voivat hakea kaikki asianosaiset, joiden vaatimukset on kokonaan tai osittain hylätty.

34 Kuten tämän tuomion 21 ja 24 kohdassa on muistutettu, komissio on käsiteltävässä tapauksessa vaatinut ensimmäisessä oikeusasteessa riidanalaisista päätöksistä nostettujen kumoamiskanteiden hylkäämistä perusteettomina.

35 Jättäessään nämä kanteet tutkimatta unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin hylkäsi lähtökohdan, jonka mukaan se on toimivaltainen käsittelemään nämä kanteet ja johon komission päättely perustui. Näin ollen on katsottava, että komission vaatimukset on hylätty ensimmäisessä oikeusasteessa.

36 Tästä seuraa, että asioissa C-160/22 P ja C-161/22 P tehdyt valitukset on otettava tutkittaviksi.

Asiakysymys

Asianosaisten lausumat

37 Asioissa C-160/22 P ja C-161/22 P esitetyillä kolmella valitusperusteella, jotka koskevat ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 67–90 kohtaa ja toisen valituksenalaisen tuomion 62–87 kohtaa ja jotka on käsiteltävä yhdessä, koska ne liittyvät toisiinsa, komissio moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se ”teki” virheellisesti komissiolle muun muassa vuoden 2002 varainhoitoasetuksen 103 artiklan nojalla annetuista julkisen vallan valtaoikeuksista ”sopimusoikeudellisia”; komissio voi kyseisten valtaoikeuksien nojalla havaita julkiseen hankintaan liittyviä sääntöjenvastaisuuksia, alentaa sen seurauksena kyseisen hankintasopimuksen hintaa ja periä takaisin perusteettomasti maksetut rahamäärät.

38 Komissio väittää ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin horjuttaa unionin oikeusjärjestelmää, kun se katsoi ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 75 ja 76 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 70 ja 71 kohdassa, että riidanalaisten päätösten 1–3 artiklassa mainittujen 103 artiklan ja asetuksen N:o 2988/95 4 artiklan perusteella toteutetut julkisen vallan toimenpiteet ”sulautuvat” riidanalaisiin sopimuksiin, minkä seurauksena nämä toimenpiteet kuuluvat sopimuksen osalta toimivaltaisen tuomioistuimen valvonnan piiriin. Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin jätti huomiotta 16.7.2020 annetun tuomion ADR Center v. komissio (C-584/17 P, EU:C:2020:576, 69–72 kohta), kun se ei ottanut huomioon näiden päätösten oikeudellista luonnetta ja tukeutui pelkästään siihen, että sopimus oli allekirjoitettu ennen kyseisten päätösten tekemistä.

39 Katsoessaan ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 76 ja 77 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 71 ja 72 kohdassa, että riidanalaiset päätökset olivat luonteeltaan sopimusoikeudellisia, vaikka ne ilmensivät julkisen vallan valtaoikeuksia, unionin yleinen tuomioistuin toimi komission mukaan myös asetuksen N:o 2988/95 sekä vuosien 2002 ja 2018 varainhoitoasetusten ”hengen ja kirjaimen” vastaisesti ja muutti unionin lainsäätäjän komissiolle antaman toimivallan luonnetta.

40 Komissio väittää lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin otti nämä valtaoikeudet vääristyneellä tavalla huomioon, kun se totesi ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 77 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 72 kohdassa, että komission on vedottava näihin oikeuksiin sopimuksen osalta toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Komission mukaan on näet niin, että se, että hallintoviranomaisen olisi käännyttävä sopimuksen osalta toimivaltaisen tuomioistuimen puoleen ja odotettava sen ratkaisua voidakseen keskeyttää sopimussuhteen, jonka osalta sillä on petosepäilyjä, ei olisi tehokasta petosten ja sääntöjenvastaisuuksien torjunnassa. Komissio pitää tätä myös SEUT 325 artiklan 1 kohdan vastaisena.

41 Komission mukaan on toiseksi niin, että unionin yleinen tuomioistuin teki ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 78 ja 86 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 73 ja 83 kohdassa oikeudellisia virheitä luonnehtiessaan riidanalaisten päätösten 1–3 artiklan sopimusperusteisiksi toimenpiteiksi tai toimiksi. Komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin sivuutti siten komissiolle kuuluvan toimivallan määritellä yksipuolisesti sääntöjenvastaisuuden käsitteen, myös silloin, kun sääntöjenvastaisuus on tapahtunut sopimuksen tekemistä edeltäneen hallinnollisen vaiheen aikana. Komissio väittää lisäksi, että toimenpiteiden, jotka se voi tässä yhteydessä tai myöhemmin toteuttaa erityisesti vuoden 2002 varainhoitoasetuksen 103 artiklan tai vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 131 artiklan nojalla, tarkoituksena ei ole sopimusperusteisen vahingon korvaaminen. Maksettujen rahamäärien takaisinperintä sääntöjenvastaisuuden vakavuuden perusteella, sellaisena kuin siitä säädetään kyseisessä 131 artiklassa, on komission mukaan lisäksi toimenpide, joka ei liity sopimusoikeudelliseen asiayhteyteen. Komissio katsoo lisäksi, että sopimuksen arvon alentamista nollaan euroon ja maksetun rahamäärän takaisinperintää kokonaisuudessaan ei voida pitää HB:n sopimuskumppanina tekemien sellaisten sääntöjenvastaisuuksien toteamisen välittöminä seurauksina, jotka ovat vaikuttaneet TACIS- ja CARDS-hankintasopimuksen sopimuspuolten valintaan ja näin ollen riidanalaisten sopimusten tekemiseen.

42 Komissio moittii unionin yleistä tuomioistuinta lisäksi siitä, että se katsoi ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 68 kohdassa, että komission pääasiallisena tarkoituksena oli tehdä sopimuksen tekemiseen vaikuttanutta virhettä koskeva toteamus, vaikka riidanalaisten päätösten sisällöstä ilmenee, että komission tarkoituksena oli julkisen vallan valtaoikeuksiensa käyttöön liittyvien toimenpiteiden toteuttaminen unionin taloudellisten etujen suojaamiseksi.

43 Komission mukaan on niin, että koska HB oli sääntöjenvastaisuuksien tapahtumahetkellä korkeintaan tarjoajan asemassa, unionin yleinen tuomioistuin teki ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 79 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa oikeudellisen virheen, kun se viittasi HB:n ”sopimuskumppanina” tekemiin huomattaviin sääntöjenvastaisuuksiin.

44 Komissio väittää lopuksi, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 80 ja 81 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 77 ja 78 kohdassa, että komissio saattoi toteuttaa takaisinperintätoimenpiteitä riidanalaisten sopimusten täytäntöönpanotoimenpiteinä ja että riidanalaisten päätösten 2 ja 3 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet koostuvat ”sopimuksen purkamisen toteamisesta ja tämän seurauksena sopimuksen pätemättömäksi toteamisesta”. Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin sekoitti siten keskenään sopimusten purkamisen ja niiden pätemättömäksi toteamisen ex tunc käsitteet sekä niiden vaikutukset. Sen mukaan on joka tapauksessa niin, ettei asetuksen N:o 2988/95 4 artiklassa säädetä sopimuksen pätemättömyydestä tai purkamisesta hallinnollisten takaisinperintätoimenpiteiden soveltamisen edellytyksenä. Vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 131 artiklan 4 kohdassa ei myöskään aseteta hinnan alentamista koskevan toimenpiteen toteuttamisen edellytykseksi sopimuksen purkamista tai muuta luonteeltaan sopimusoikeudellista toimenpidettä.

45 HB väittää puolestaan, että komissio antaa valituksenalaisille tuomioille ulottuvuuden, jota niillä ei ole. HB:n mukaan on näet niin, että unionin yleisen tuomioistuimen ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 72 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 67 kohdassa seuraamassa päättelyssä, jonka mukaan vuoden 2002 varainhoitoasetukseen tai muihin johdetun oikeuden sääntöihin perustuvat komission valtuudet kuuluvat sopimuksen allekirjoittamisesta lukien sopimukseen perustuvaan asiayhteyteen, ei ole mitään uutta, eikä sillä horjuteta unionin

oikeusjärjestelmää. HB viittaa myös 16.7.2020 annettuun tuomioon ADR Center v. komissio (C-584/17 P, EU:C:2020:576, 67 kohta), josta hänen mukaansa ilmenee yhtäältä, että vaikka varainhoitoasetuksissa ja asetuksessa N:o 2988/95 annetaan komissiolle toimivalta vaatia toimeksisaajaa täyttämään taloudelliset velvoitteensa, sopimuksen olemassaolo estää komissiota käyttämästä sille kyseisillä asetuksilla annettua toimivaltaa yksipuolisesti. Kyseisen tuomion 73 kohdasta ilmenee HB:n mukaan toiseksi, että vaikka täytäntöönpanoperusteena pidettävän päätöksen tekeminen kuuluu komission julkisen vallan valtaoikeuksien käyttöön, kyseinen toimielin ylittää toimivaltansa tehdessään tällaisen päätöksen, kun kyse on sopimussuhteista ja kun unionin tuomioistuimet eivät ole sopimuksen osalta toimivaltaisia.

46 HB:n mukaan 9.9.2015 annetusta tuomiosta Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. komissio (C-506/13 P, EU:C:2015:562, 21 kohta) ilmenee lisäksi, että siinä tapauksessa, että komissio päättää taloudellisten tukien myöntämistä varten turvautua sopimukseen SEUT 272 artiklan nojalla, sen on pysyteltävä tästä johtuvissa rajoissa. Näin ollen HB:n mukaan se, että komissio halusi käyttää toimivaltuuksiaan, ei merkitse sitä, että sillä olisi lupa tehdä näin tai että se näin tehdessään käyttäisi näitä toimivaltuuksiaan sopimukseen perustuvan asiayhteyden ulkopuolella.

47 HB väittää lopuksi, että unionin yleinen tuomioistuin luonnehti häntä perustellusti sopimuspuoleksi ja katsoi niin ikään perustellusti ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 67–78 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 62–73 kohdassa esitetyillä perusteilla, että sääntöjenvastaisuuksia on arvioitava sopimukseen perustuvassa asiayhteydessä, koska riidanalaiset päätökset tehtiin riidanalaisten sopimusten tekemisen jälkeen. HB:n mukaan sama koskee sitä, että hankintasopimuksen arvon alentamista nollaan euroon pidettiin taannehtivana sopimuksen pätemättömäksi toteamisena, ja toteamusta siitä, että sopimuksen purkamisesta seuraa sopimuksen sitovien vaikutusten pätemättömäksi toteaminen ex tunc. Hänen mukaansa vuoden 2002 varainhoitoasetuksen 103 artiklasta ilmenee, että tehty sopimus puretaan joko siten, että jo maksetut rahamäärät peritään takaisin, tai siten, että mainittuja rahamääriä ei peritä takaisin. Käsiteltävässä tapauksessa komissio päätti periä jo maksetut rahamäärät kokonaisuudessaan takaisin, mikä HB:n mukaan vastaa sopimuksen purkamista.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

48 On muistutettava, että SEUT 263 artiklaan perustuva kumoamiskanne voidaan nostaa yleisesti kaikista unionin toimielinten toimista, joiden tarkoituksena on saada aikaan sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi, niiden luonteesta tai muodosta riippumatta. Unionin tuomioistuimet eivät kuitenkaan ole toimivaltaisia tutkimaan tällaista kannetta silloin, kun kantajan oikeudellinen asema liittyy yksinomaan sopimussuhteisiin, joihin sovelletaan sopimuspuolten valitsemaa kansallista lainsäädäntöä (tuomio 9.9.2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. komissio, C-506/13 P, EU:C:2015:562, 16 ja 18 kohta; tuomio 16.7.2020, Inclusion Alliance for Europe v. komissio, C-378/16 P, EU:C:2020:575, 71 ja 72 kohta sekä tuomio 16.7.2020, ADR Center v. komissio, C-584/17 P, EU:C:2020:576, 62 ja 63 kohta).

49 SEUT 274 artiklassa määrätään näet yhtäältä, että riidat, joissa unioni on asianosainen, eivät unionin asianosaisuuden perusteella ole jäsenvaltioiden tuomioistuinten tuomiovallan ulkopuolella. Toisaalta SEUT 272 artiklasta ilmenee, että unionin tuomioistuimella on toimivalta ratkaista unionin tekemästä tai sen puolesta tehdystä julkis- ja yksityisoikeudellisesta sopimuksesta johtuvat riidat vain, jos kyseiseen sopimukseen sisältyy tätä koskeva välityslauseke.

50 Tästä seuraa, että jos unionin tuomioistuimet katsoisivat välityslausekkeen puuttuessa, että niillä on toimivalta ratkaista riita, jossa on kyse sellaisten toimien kumoamisesta, jotka kuuluvat vain sopimukseen perustuvaan asiayhteyteen, olisi vaarana paitsi se, että SEUT 272 artikla menettäisi kokonaan tehokkaan vaikutuksena, mutta myös se, että unionin tuomioistuinten tuomiovaltaa laajennettaisiin niiden rajojen ulkopuolelle, joista on määrätty SEUT 274 artiklassa (ks. vastaavasti tuomio 9.9.2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. komissio, C-506/13 P, EU:C:2015:562, 19 kohta; tuomio 16.7.2020, Inclusion Alliance for Europe v. komissio, C-378/16 P, EU:C:2020:575, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 16.7.2020, ADR Center v. komissio, C-584/17 P, EU:C:2020:576, 63 ja 64 kohta).

51 Näin ollen on niin, että kun asiassa on kyse kantajan ja unionin jonkin toimielimen välillä tehdystä sopimuksesta, unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi voidaan saattaa SEUT 263 artiklaan perustuva kanne vain, jos riidanalaisella toimella on tarkoitus saada aikaan sitovia oikeusvaikutuksia, jotka jäävät asianosaisten välisen sopimussuhteen ulkopuolelle ja edellyttävät sopimuspuolena olevalle toimielimelle sen hallintoviranomaisen asemassa myönnetyn julkisen vallan valtaoikeuksien käyttämistä (tuomio 9.9.2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. komissio, C-506/13 P, EU:C:2015:562, 20 kohta ja tuomio 16.7.2020, Inclusion Alliance for Europe v. komissio, C-378/16 P, EU:C:2020:575, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Siinä tapauksessa, että toimielin päättää taloudellisten tukien myöntämistä varten turvautua sopimukseen SEUT 272 artiklassa tarkoitetulla tavalla, sen on pysyteltävä näissä puitteissa. Näin ollen sen on muun muassa vältettävä käyttämästä suhteissaan sopimuskumppaneihinsa epäselviä ilmaisuja, jotka sopimusosapuolet saattavat ymmärtää siten, että ne kuuluvat yksipuoliseen päätöksentekovaltaan, joka ylittää sopimusmääräykset (tuomio 9.9.2015, Lito Maieftiko Gynaikologiko kai Cheirourgiko Kentro v. komissio, C-506/13 P, EU:C:2015:562, 21 kohta).

53 Käsiteltävässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin totesi ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 71 ja 72 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 66 ja 67 kohdassa, että johdetun oikeuden säännöksissä hankintaviranomaiselle annetut valtuudet kuuluvat sopimuksen allekirjoittamisesta lähtien sopimukseen perustuvaan asiayhteyteen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tarjouspyyntömenettelyjen hallinnollista luonnetta.

54 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 75 ja 76 kohdassa sekä toisen valituksenalaisen tuomion 70 ja 71 kohdassa tämän tuomion 51 kohdassa esitettyyn oikeuskäytäntöön nojautuen komission väitteen, jonka mukaan riidanalaiset päätökset kuuluvat kokonaan tai osittain hallinnon alaan pelkästään siitä syystä, että niissä viitataan muun muassa vuoden 2002 varainhoitoasetuksen 103 artiklaan, vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 131 artiklaan ja asetuksen N:o 2988/95 4 artiklaan. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan on niin, että vaikka oletettaisiinkin, että näissä säännöksissä annetaan komissiolle tietyin edellytyksin lupa toteuttaa julkisen vallan valtaoikeuksien käyttöön kuuluvia toimenpiteitä, tämä ei suoralta kädeltä riitä sulkemaan näitä toimenpiteitä sopimukseen perustuvan asiayhteyden ulkopuolelle, koska kyseisten säännösten soveltaminen on seurausta laiminlyönneistä, jotka luetaan unionin kanssa sopimussuhteessa olevan osapuolen syyksi.

55 Tässä tilanteessa unionin yleinen tuomioistuin katsoi – todettuaan ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, että riidanalaiset päätökset tehtiin ajankohtana, jolloin sopimuspuolet olivat sitoutuneet toisiinsa riidanalaisten sopimusten nojalla, ja että sopimuspuolet olivat jo täyttäneet sopimusvelvoitteensa olennaisilta tai jopa kaikilta osin – ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 89 ja 90 kohdassa ja toisen

valituksenalaisen tuomion 86 ja 87 kohdassa, että näillä päätöksillä saattoi olla ainoastaan näihin sopimuksiin kohdistuvia vaikutuksia, että mainittuja päätöksiä ei voitu erottaa näistä sopimuksista ja että ne eivät näin ollen kuuluneet niiden toimien ryhmään, joiden kumoamista voidaan vaatia unionin tuomioistuimilta SEUT 263 artiklan nojalla.

56 Kuten komissio perustellusti väittää, ratkaistessaan asian näin unionin yleinen tuomioistuin jätti huomiotta tämän tuomion 48–52 kohdassa mainitun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön.

57 On näet niin, että – kuten erityisesti tämän tuomion 48 ja 51 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee – SEUT 263 artiklaan perustuva kumoamiskanne ei ole mahdollinen sellaiselle kantajalle, jonka oikeudellinen asema liittyy yksinomaan sopimussuhteisiin, joihin sovelletaan sopimuspuolten valitsemaa kansallista lainsäädäntöä. Siten sellaisen sopimuksen tapauksessa, joka on tehty kantajan ja unionin jonkin toimielimen välillä, tällaisen kanteen saattaminen unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi edellyttää kahden edellytyksen täyttymistä eli sitä, että riidanalaisella toimella on tarkoitus olla sitovia oikeusvaikutuksia, jotka yhtäältä ulottuvat asianosaisten välisen sopimussuhteen ulkopuolelle ja toisaalta edellyttävät sopimuspuolena olevalle unionin toimielimelle sen hallintoviranomaisen asemassa myönnettyjen julkisen vallan valtaoikeuksien käyttämistä.

58 Käsiteltävässä tapauksessa on todettava, että riidanalaiset päätökset edellyttävät julkisen vallan valtaoikeuksien käyttöä ja että ne eivät liity yksinomaan sopimussuhteisiin.

59 Ensinnäkin on näet niin, että näillä päätöksillä, jotka on tehty muun muassa vuoden 2002 varainhoitoasetuksen 103 artiklan, vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 131 artiklan ja asetuksen N:o 2988/95 4 artiklan nojalla, komissio pyrki korjaamaan viimeksi mainitun asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sääntöjenvastaisuuksia, jotka olivat vaikuttaneet TACIS- ja CARDS-hankintamenettelyjen kulkuun ja jotka oli siten tehty ennen riidanalaisten sopimusten tekemistä.

60 Mainituilla päätöksillä ei toiseksi pyritty määräämään seuraamuksia riidanalaisten sopimusten virheellisestä täyttämisestä vaan tekemään johtopäätökset siitä, ettei HB ollut noudattanut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta TACIS- ja CARDS-hankintamenettelyjen yhteydessä, ja unionin yleinen tuomioistuin korosti perustellusti näiden menettelyjen hallinnollista luonnetta ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 71 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 66 kohdassa.

61 Riidanalaisten päätösten sanamuodosta ilmenee kolmanneksi, että komissio aikoi periä HB:ltä rahamäärät, jotka se katsoi sille perusteettomasti maksetuiksi. Perustelemalla näiden rahamäärien takaisinperimistä HB:n TACIS- ja CARDS-hankintamenettelyjen yhteydessä tekemän sääntöjenvastaisuuden vakavuudella eikä kärsityn vahingon vakavuudella komissio pyrki asetuksen N:o 2988/95 2 artiklan mukaisesti määräämään HB:lle hallinnollisen toimenpiteen, joka on tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava unionin taloudellisten etujen riittävän oikeussuojan varmistamiseksi.

62 Komissio täsmensi lisäksi tältä osin valituksissaan, että HB:lle perusteettomasti maksetut rahamäärät oli tarkoitettu käytettäväksi uudelleen alun perin suunniteltua toimea tai ohjelmaa varten, siltä osin kuin ne ovat vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 21 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja käyttötarkoitukseensa sidottuja tuloja ja siltä osin kuin ne palautetaan tämän johdosta alkuperäiseen budjettikohtaan, jotta ne voidaan käyttää uudelleen.

63 Neljänneksi on niin, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi ensimmäisen valituksenalaisen tuomion 80 kohdassa ja toisen valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa – komission toteuttamien toimenpiteiden ajallinen luonne eli se, toteutettiinko ne ennen hankintasopimuksen sopimuspuolen valintaa vai sen jälkeen ja näin ollen ennen kyseessä olevien sopimusten tekemistä vai sen jälkeen, ei voi olla ratkaiseva seikka, joka on otettava huomioon ratkaistaessa, onko riita luonteeltaan sopimusoikeudellinen vai ei.

64 Ratkaisevaa on päinvastoin se, että riidanalaisilla päätöksillä määrätään seuraamus ennen riidanalaisten sopimusten tekemistä tehdystä sääntöjenvastaisuudesta ja että kyseiset päätökset eivät liity näiden sopimusten täyttämiseen. Tässä yhteydessä merkitystä ei ole sillä, ovatko sopimuskumppanit jo täyttäneet sopimusvelvoitteensa olennaisilta tai jopa kaikilta osin, tai sillä, onko näillä päätöksillä vaikutuksia riidanalaisten sopimusten täyttämiseen. Erityisesti sillä, että merkittävä osa sopimuksesta on jo täytetty, voi tosin olla vaikutusta sen päätöksen oikeasuhteisuuden aineelliseen arviointiin, jossa määrätään perimään takaisin kokonaisuudessaan rahamäärät, jotka komissio katsoo perusteettomasti myönnetyiksi sopimuskumppanilleen. Tämä seikka ei kuitenkaan vaikuta millään tavoin sen arviointiin, onko kyseinen päätös luonteeltaan hallinnollinen vai sopimusoikeudellinen.

65 Tämän tuomion 57 kohdassa mainittua kahta edellytystä ja näin ollen toimivaltaa ratkaista komission ja sen sopimuskumppanin välinen oikeusriita on todellisuudessa tarkasteltava komission tavoitteleman päämäärän valossa. Jos komission tavoitteena on saada sopimus täytetyksi, kanne on nostettava sopimuksen osalta toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Jos sitä vastoin komissio pyrkii varmistamaan unionin taloudellisten etujen suojaamisen ja jos se käyttää tätä varten valtaoikeuksia, jotka sille myönnetään sekä asetuksessa N:o 2988/95 että ajallisesti sovellettavassa varainhoitoasetuksessa, kanne on nostettava unionin tuomioistuimissa.

66 Näissä olosuhteissa riidanalaisia päätöksiä on pidettävä SEUT 263 artiklassa tarkoitettuna kannekelpoisena toimena, joten niiden kumoamista koskeva kanne on nostettava unionin tuomioistuimissa.

67 Näin ollen on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisissa tuomioissa, että riidanalaiset päätökset kuuluivat sopimukseen perustuvaan asiayhteyteen.

68 Edellä esitetyn perusteella valitukset on hyväksyttävä ja valituksenalaiset tuomiot on kumottava.

Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostetut kanteet

69 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun, jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi. Se voi joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

70 Koska asiat eivät ole ratkaisukelpoisia, ne on palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen.

Oikeudenkäyntikulut

71 Koska asiat palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, tästä muutoksenhakumenettelystä aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista on päätettävä myöhemmin.

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

1) **Unionin yleisen tuomioistuimen 21.12.2021 antama tuomio HB vastaan komissio (T-795/19, EU:T:2021:917) ja 21.12.2021 antama tuomio HB vastaan komissio (T-796/19, EU:T:2021:918) kumotaan.**

2) **Asiat palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen.**

3) **Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.**

Allekirjoitukset