Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

14 päivänä lokakuuta 2021 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – SEUT 325 artikla – Petosten ja muun laittoman toiminnan torjunta – Yleissopimus unionin taloudellisten etujen suojaamisesta – Käsite ”petos” – Rangaistava menettely hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheessa

Asiassa C-360/20,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunalul Argeş (Argeşin alioikeus, Romania) on esittänyt 4.8.2020 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.8.2020, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Ministerul Lucrărilor Publice, **Dezvoltării şi Administrației**, aiemmin Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administrației Publice,

vastaan

NE,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: seitsemännen jaoston puheenjohtaja J. Passer, joka hoitaa kahdeksannen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit L. S. Rossi ja N. Wahl (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Richard de la Tour,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării şi Administrației, aiemmin Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administrației Publice, asiamiehenään I. Ştefan,

– Euroopan komissio, asiamiehinään J. Baquero Cruz, L. Mantl ja I. Rogalski,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: romania.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEU 4 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä SEUT 325 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa, yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehdyn yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Brysselissä 26.7.1995 (EYVL 1995, C 316, s. 49; jäljempänä yhteisöpetossopimus), 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä asetuksen (EY) N:o 1260/1999 kumoamisesta 11.7.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 (EUVL 2006, L 210, s. 25), sellaisena kuin se on muutettuna 16.6.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 539/2010 (EUVL 2010, L 158, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1083/2006), 57 artiklan 1 ja 3 kohdan ja 98 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty sellaisen kanteen yhteydessä, jonka Ministerul Lucrărilor Publice, Dezvoltării şi Administraţiei (julkisista töistä, kehittämisestä ja hallinnosta vastaava ministeriö, Romania), aiemmalta nimeltään Ministerul Dezvoltării Regionale şi Administraţiei Publice (aluekehityksestä ja julkishallinnosta vastaava ministeriö, Romania) (jäljempänä ministeriö), on nostanut päätöksestä, jolla syyttäjäviranomainen on lopettanut asian käsittelyn rikosoikeudellisessa menettelyssä, jossa oli vastaajana NE ja jossa olivat kyseessä Euroopan unionin yleiseen talousarvioon sisältyneiden varojen oikeudetonta nostamista koskeneet rikokset.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Yhteisöpetossopimus

3 Yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Tässä yleissopimuksessa tarkoitetaan Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvalla petoksella

a) menojen osalta tahallista tekoa tai laiminlyöntiä, joka koskee

– väärien, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä, josta seuraa, että Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon tai Euroopan yhteisöjen hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin budjetteihin sisältyviä varoja nostetaan tai pidätetään oikeudettomasti;

– erityistä velvoitetta rikkoen tapahtuvaa tietojen ilmoittamatta jättämistä, jolla on sama seuraus kuin edellä;

– tällaista varojen väärinkäyttöä muihin tarkoituksiin kuin ne on alun perin myönnetty

_ _”

Asetus N:o 1083/2006

4 Asetuksen N:o 1083/2006 2 artiklan, jonka otsikko on ”Määritelmät”, 7 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan seuraavilla käsitteillä seuraavaa:

– –

7) ’sääntöjenvastaisuus’: yhteisön oikeuden säännösten tai määräysten rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä, jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko Euroopan unionin yleiselle talousarviolle siihen kohdistuvan perusteettoman menon vuoksi.”

5 Asetuksen 57 artiklan, jonka otsikko on ”Toimien pysyvyys”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltion tai hallintoviranomaisen on varmistettava, että toimi, johon liittyy infrastruktuuri- tai tuotannollisia investointeja, saa pitää rahastojen rahoitusosuuden ainoastaan, jos siihen ei kohdistu viiden vuoden kuluessa toimen päättymisestä sellaisia huomattavia muutoksia, jotka johtuvat infrastruktuurin omistussuhteissa tapahtuneista muutoksista tai tuotantotoiminnan lopettamisesta ja jotka vaikuttavat toimen luonteeseen tai täytäntöönpanon edellytyksiin tai hyödyttävät aiheettomasti jotakin yritystä tai julkista yhteisöä.

Niiden toimien, jotka saavat avustusta ESR:n puitteissa, osalta katsotaan, että ne eivät saa pitää rahoitusosuutta, ainoastaan silloin kun niillä on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklassa tarkoitettuja valtiontukia koskevien sovellettavien sääntöjen mukaisesti velvollisuus ylläpitää investointeja ja jos niihin kohdistuu sellaisia huomattavia muutoksia, jotka johtuvat noissa säännöissä säädetyn määräajan puitteissa tapahtuneesta tuotantotoiminnan lopettamisesta.

Jäsenvaltiot voivat lyhentää ensimmäisessä kohdassa säädetyn määräajan kolmeen vuoteen tapauksissa, jotka koskevat pienten ja keskisuurten yritysten investointien ylläpitämistä.”

6 Asetuksen 98 artiklassa, jonka otsikko on ”Jäsenvaltioiden tekemät rahoitusoikaisut”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioilla on ensisijainen vastuu sääntöjenvastaisuuksien tutkimisesta ja tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisesta silloin, kun havaitaan toimien tai toimenpideohjelmien luonteeseen tai niiden täytäntöönpano- tai valvontaedellytyksiin vaikuttavia merkittäviä muutoksia, sekä tarvittavien rahoitusoikaisujen tekemisestä.

2. Jäsenvaltion on tehtävä tarpeelliset rahoitusoikaisut, jotka liittyvät toimissa tai toimenpideohjelmissa havaittuihin yksittäisiin tai järjestelmällisiin sääntöjenvastaisuuksiin. Jäsenvaltion tekemät oikaisut käsittävät toimenpideohjelman julkisen rahoitusosuuden peruuttamisen kokonaan tai osittain. Jäsenvaltion on otettava huomioon sääntöjenvastaisuuksien luonne ja vakavuus sekä niistä rahastolle aiheutunut taloudellinen tappio.

Jäsenvaltio voi käyttää tällä tavoin vapautuneet rahastojen varat 31 päivään joulukuuta 2015 saakka uudelleen kyseiseen toimenpideohjelmaan 3 kohdassa tarkoitettujen säännösten mukaisesti.

– –

3. Rahoitusosuutta, joka on peruutettu 2 kohdan mukaisesti, ei saa käyttää uudelleen oikaisun kohteena olleeseen toimeen tai toimiin, ja jos rahoitusoikaisu tehdään järjestelmästä aiheutuvan sääntöjenvastaisuuden vuoksi, osuutta ei saa käyttää sellaisiin koko toimintalinjaa tai sen osaa koskeviin olemassa oleviin toimiin, joiden osalta järjestelmästä aiheutuva sääntöjenvastaisuus tapahtui.

4. Kun on kyse järjestelmästä aiheutuvasta sääntöjenvastaisuudesta, jäsenvaltion on laajennettava tutkimuksiaan siten, että ne kattavat kaikki toimet, joihin sääntöjenvastaisuudet ovat voineet vaikuttaa.”

Romanian oikeus

7 Korruption ehkäisemisestä, paljastamisesta ja siitä rankaisemisesta 8.5.2000 annetun lain nro 78/2000 (legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție), sellaisena kuin se on muutettuna rikoslakia koskevan lain nro 286/2009 täytäntöönpanosta annetulla lailla nro 187/2012 (legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal), 18^1 §:n 1 momentissa (jäljempänä lain nro 78/2000 18^1 §:n 1 momentti) säädetään seuraavaa:

”Väärien, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämisestä tai esittämisestä vilpillisessä mielessä, mistä seuraa, että Euroopan unionin yleiseen talousarvioon tai Euroopan unionin hoidossa oleviin tai sen puolesta hoidettuihin budjetteihin sisältyviä varoja nostetaan oikeudettomasti, on tuomittava vankeusrangaistus, jonka pituus on kahdesta seitsemään vuotta, ja tiettyjen oikeuksien menettäminen.”

8 Euroopan unionin rahastoihin ja/tai niihin liittyviin kansallisiin julkisiin rahastoihin sisältyvien varojen saamisessa ja käyttämisessä ilmenevien sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemisestä, toteamisesta ja niistä rankaisemisesta 29.6.2011 annetun hallituksen kiireellisen asetuksen nro 66/2011 (Ordonanța de urgență nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea şi sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora) 2 §:n 1 momentin b kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä kiireellisessä asetuksessa [tarkoitetaan ’petoksella’] Euroopan unionin varojen ja/tai niihin liittyvien kansallisten varojen saamisen tai käyttämisen yhteydessä tehtyä rikosta, josta on säädetty rangaistus rikoslaissa tai muissa erityislaeissa.”

9 Kyseisen asetuksen 26 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Lukuun ottamatta tapauksia, joissa kansainvälisen julkisen lahjoittajan antamissa säännöissä toisin määrätään, Euroopan unionin varojen hallinnoinnissa toimivaltainen viranomainen vastaa sääntöjenvastaisuuksien toteamista ja budjettisaatavien määrittämistä koskevien pöytäkirjojen laatimisesta soveltamalla 20 ja 21 §:ää, jos

a) se seurantavaiheen aikana toteaa, ettei hanke täytä sovellettavassa säännöstössä asetettuja hankkeen pysyvyyttä / pysyvien vaikutusten varmistamista koskevia vaatimuksia

b) se seurantavaiheen päätyttyä toteaa, että Euroopan unionin varoilla tai niihin liittyvillä kansallisilla julkisilla varoilla rahoitettujen hankkeiden indikaattoreita/tavoitteita ei ole täysin toteutettu tai ne on toteutettu osittain.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

10 Pääasia koskee hankkeen, jonka nimi on ”Mănăstirea Cetățuia Negru Vodă – Legendă și tradiție” (Cetățuian luostari, Negru Vodă – Pyhimystaru ja perimätieto), toteutusedellytyksiä. Hanke sai yhteisrahoitusta unionin varoista sellaisen rahoitussopimuksen nojalla, jossa rahoituksensaajana oli Unitatea Administrativ Teritorială C. (alueellinen hallinnollinen yksikkö C., Romania), edustajanaan kaupunginjohtaja NE.

11 Tässä sopimuksessa määrättiin muun muassa, että rahoituksensaaja huolehtisi omilla varoillaan hankkeen toteutuksen jälkeisessä vaiheessa eli hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheessa lehtisten, postikorttien, esitteiden, valokuvakansioiden ja matkaoppaiden kaltaisen mainosmateriaalin painatuksesta ja jakelusta hankkeen julkisuuden varmistamiseksi.

12 Rahoituksensaaja esitti yhtäältä selvityksen investoinnin pysyvien vaikutusten varmistamisesta ja toisaalta selvityksen mainosmateriaalin jakelusta.

13 Ministeriö katsoi, että näiden selvitysten sisällön ja rahoituksensaajan paikan päällä suoritetussa tarkastuksessa esittämien todisteiden välillä oli epäjohdonmukaisuuksia. Vaikka viimeksi mainittu ilmoitti toteuttaneensa ja jakaneensa mainosmateriaalin kyseisen sopimuksen mukaisesti, hän ei kyennyt perustelemaan tätä riittävällä tavalla, mikä ministeriön mukaan herätti perustellun epäilyn toimitettujen asiakirjojen paikkansapitävyydestä. Niinpä ministeriö katsoi, että sillä oli vankkaa näyttöä väärien, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen esittämisestä.

14 Ministeriö saattoi asian käsiteltäväksi Parchetul de le pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție – Serviciul teritorial Pitești (ylimmän tuomioistuimen yhteydessä toimiva syyttäjäviranomainen – kansallinen korruptiontorjuntavirasto – Piteștin alueellinen yksikkö, Romania), joka käynnisti 14.2.2017 rikosoikeudellisen menettelyn mahdollisesta lain nro 78/2000 18^1 §:n 1 momentissa tarkoitetusta rikoksesta, nimittäin väärien, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämisestä tai esittämisestä vilpillisessä mielessä, mistä seuraa, että Euroopan unionin yleiseen talousarvioon sisältyviä varoja nostetaan oikeudettomasti.

15 Direcția Națională Anticorupție – Serviciul teritorial Pitești aloitti 12.5.2017 tekemällään päätöksellä omaisuuteen kohdistuvat (in rem) tutkintatoimet lain nro 78/2000 18^1 §:n 1 momentissa tarkoitetusta rikoksesta.

16 Syyttäjä teki 1.8.2019 päätöksen asian käsittelyn lopettamisesta katsoessaan, ettei ollut osoitettu, että kyseessä olisivat olleet lain nro 78/2000 18^1 §:n 1 momentissa tarkoitetut teot. Syyttäjä perusteli päätöksensä ensinnäkin sillä, että rahoitussopimuksen määräysten mukaan toimet, joista oli määrätty matkailunedistämistoiminnan pysyttämisen ja jatkamisen varmistamiseksi hankkeen toteutuksen jälkeisinä viitenä vuotena, mukaan lukien mainosmateriaalien painaminen ja jakelu, rahoitettiin rahoituksensaajan omilla varoilla eikä unionin talousarvion avulla.

17 Tämän jälkeen syyttäjä totesi, että rahoituksensaaja oli toimittanut selvitykset, joiden sisällön paikkansapitävyyden ministeriö on riitauttanut, hankkeen päättymisen jälkeen jälkitarkastuksen yhteydessä. Syyttäjän mukaan lain nro 78/2000 18[1] §:n 1 momentissa tarkoitetun rikoksen tunnusmerkistö ei täyttynyt, koska asiakirjojen esittämisen tai käyttämisen ja unionin varojen oikeudettoman nostamisen väliltä puuttui syy-yhteys nyt käsiteltävässä asiassa. Syyttäjä katsoi siis, että unionin varoja oli nostettu hankkeen toteutusvaiheessa eikä tämä varojen nostaminen edellyttänyt hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheeseen kuuluvien asiakirjojen esittämistä, joten unionin talousarviolle ei voitu katsoa aiheutetun vahinkoa.

18 Ministeriö teki 29.8.2019 Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (ylin tuomioistuin – kansallinen korruptiontorjuntavirasto, Romania) yhteydessä toimivan syyttäjäviranomaisen pääsyyttäjälle oikaisuvaatimuksen mainitusta asian käsittelyn lopettamisesta tehdystä päätöksestä ja väitti, että tämä päätös oli lainvastainen ja perusteeton. Oikaisuvaatimus kuitenkin hylättiin perusteettomana.

19 Tässä tilanteessa ministeriö nosti Tribunalul Argeșissa (Argeșin alioikeus, Romania) kanteen 1.8.2019 tehdystä päätöksestä lopettaa asian käsittely.

20 Ministeriö väittää kanteensa tueksi, että virheellisiä tietoja sisältävien asiakirjojen esittäminen hankkeen toteutusvaiheen jälkeen voi merkitä lain nro 78/2000 18[1] §:n 1 momentissa tarkoitettua rikosta. Se katsoo, että kyseisten asiakirjojen esittämisestä johtuvaa varojen oikeudetonta nostamista unionin talousarviosta on arvioitava rahoitussopimuksessa määrättyjen ehtojen valossa, joten hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheeseen liittyvät toimet kuuluvat siitä huolimatta, että ne suoritetaan hankkeen tosiasiallisen toteutuksen jälkeen, kyseisen sopimuksen yhteyteen ja tämän sopimuksen voimassaoloaikaan.

21 Tässä tilanteessa Tribunalul Argeș on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Sisältääkö [yhteisöpetossopimuksen] 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu [Euroopan unionin] taloudellisiin etuihin kohdistuvan petoksen käsite sellaisen rikoksen, joka on tehty illuusion luomiseksi asetuksen N:o 1083/2006 57 artiklan 1 kohdan noudattamisesta, jotta jäsenvaltio välttyisi soveltamasta kyseisen 57 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä saman asetuksen 98 artiklan kanssa, vai kattaako se ainoastaan rikoksen, joka on jatkunut hankkeen toteutusvaiheen päättymiseen asti, jolloin hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheessa tehdyt teot eivät kuulu kyseisen käsitteen piiriin?

2) Voidaanko unionin oikeutta – ja erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä SEUT 325 artiklan 1 ja 2 kohdan sekä [yhteisöpetossopimuksen] 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan kanssa – tulkita siten, että se on esteenä sellaiselle kansalliselle säännölle, jossa suljetaan pois mahdollisuus rangaista toimijaa, jota epäillään hankkeen toteutusvaiheen päättymisen jälkeen eli hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheessa tehdystä mainitulle toimijalle rahoitussopimuksen perusteella kuuluviin velvoitteisiin liittyvästä rikoksesta, ja sellaiselle kansallisen säännön tulkinnalle, jonka mukaan [unionin] taloudellisiin etuihin kohdistuvan petoksen käsite ei sisällä hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheessa rahoituksensaajan rangaistavaa menettelyä rahoitussopimuksesta johtuvien velvoitteiden osalta, riippumatta varojen alkuperästä tai menoista, jotka rahoituksensaaja käyttää hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamiseen, eli riippumatta siitä, ovatko varat rahoituksensaajan omia varoja vai [unionin] varoja?”

Menettely unionin tuomioistuimessa

22 Ennakkoratkaisun esittämistä koskevassa päätöksessään Tribunalul Argeş pyysi tämän tuomion taustalla olevan ennakkoratkaisupyynnön käsittelemistä nopeutetussa menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan nojalla. Pyyntönsä tueksi kyseinen tuomioistuin vetosi pääasiallisesti siihen, että pääasiassa on olemassa vaara rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisajan päättymisestä.

23 Työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdassa määrätään, että unionin tuomioistuimen presidentti voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnöstä tai poikkeuksellisesti omasta aloitteestaan päättää esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, että ennakkoratkaisupyyntö käsitellään nopeutetussa menettelyssä, jos asian laatu edellyttää, että asia käsitellään ensi tilassa.

24 Tässä yhteydessä on muistutettava, että tällaista nopeutettua menettelyä on pidettävä menettelyllisenä välineenä, jolla on tarkoitus vastata poikkeuksellisen kiireelliseen tilanteeseen (tuomio 20.4.2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

25 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen presidentti päätti 14.9.2020 esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, ettei pyyntöä nopeutetusta menettelystä ollut syytä hyväksyä, koska ennakkoratkaisun esittämistä koskevaan päätökseen ei sisältynyt riittäviä seikkoja sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden osoittamiseksi, jotka olisivat olleet omiaan oikeuttamaan sen, että ennakkoratkaisupyynnöstä lausutaan ensi tilassa. Pyyntönsä tueksi nimittäin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vain esitti tekojen ajankohdan ja mainitsi sovellettavat kansalliset rikosoikeudellisen vastuun vanhentumista koskevat säännöt lausumatta kuitenkaan näiden sääntöjen soveltamisesta pääasiaan.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään pääasiallisesti, onko yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvan petoksen käsitettä tulkittava siten, että se sisältää rahoitusta saaneen hankkeen toteutuksen jälkeen esitettyjen väärien tai virheellisten ilmoitusten käyttämisen illuusion luomiseksi siitä, että hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheeseen liittyviä velvoitteita on noudatettu.

27 Yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuodon mukaan unionin ”taloudellisiin etuihin kohdistuvalla petoksella” tarkoitetaan menojen osalta tahallista tekoa tai laiminlyöntiä, joka koskee väärien, virheellisten tai puutteellisten ilmoitusten tai asiakirjojen käyttämistä tai esittämistä, josta seuraa, että unionin talousarvioon sisältyviä varoja nostetaan tai pidätetään oikeudettomasti.

28 Niinpä yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu unionin ”taloudellisiin etuihin kohdistuva petos” käsittää sen, että unionin talousarvioon sisältyviä varoja paitsi nostetaan myös pidätetään oikeudettomasti. Petos, jonka tavoitteena olisi varojen oikeudeton pidättäminen, voidaan siis toteuttaa jättämällä noudattamatta ilmoitusvelvollisuuksia kyseisten varojen nostamisen jälkeen.

29 Niinpä yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvan petoksen käsitettä on välttämättä tulkittava siten, että se sisältää rahoitusta saaneen hankkeen toteutuksen jälkeen esitettyjen väärien tai virheellisten ilmoitusten tahallisen käyttämisen illuusion luomiseksi siitä, että rahoitussopimuksessa määrättyjä hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheeseen liittyviä velvoitteita on noudatettu, jotta unionin talousarvioon sisältyviä varoja voidaan pidättää oikeudettomasti. Se kattaa siten koko ajanjakson, jonka ajaksi rahoitussopimuksessa asetetaan velvoitteita rahoituksensaajille, mukaan lukien vaiheen, jossa varmistetaan hankkeen pysyvät vaikutukset.

30 Lisäksi on todettava, että rahoitussopimukseen liittyvän velvoitteen täyttämiseen tarkoitettujen varojen alkuperällä ei ole merkitystä, kun kyseisen velvoitteen noudattaminen on edellytyksenä unionin talousarvioon sisältyvien varojen myöntämiselle ja pysyttämiselle.

31 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvan petoksen käsitettä on tulkittava siten, että se sisältää rahoitusta saaneen hankkeen toteutuksen jälkeen esitettyjen väärien tai virheellisten ilmoitusten käyttämisen illuusion luomiseksi siitä, että hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheeseen liittyviä velvoitteita on noudatettu.

Toinen kysymys

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään pääasiallisesti, onko unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta tulkittava siten, että sen mukaan kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallisen oikeuden säännöksiä SEUT 325 artiklan 1 ja 2 kohdasta, luettuina yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan valossa, johtuvien velvoitteiden mukaisesti.

33 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on aluksi muistutettava, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate velvoittaa kaikki jäsenvaltioiden elimet huolehtimaan unionin eri oikeussääntöjen täyden vaikutuksen toteutumisesta, eikä jäsenvaltioiden oikeudella voida puuttua siihen vaikutukseen, joka näillä eri oikeussäännöillä katsotaan olevan mainittujen valtioiden alueella (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

34 Tältä osin on korostettava, että kansallisen oikeuden unionin oikeuden mukaisen tulkinnan periaate, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle unionin oikeuden vaatimusten mukaisesti, on erottamaton osa perussopimuksilla luotua järjestelmää, sillä näin kansallinen tuomioistuin voi toimivaltansa rajoissa varmistaa unionin oikeuden täyden tehokkuuden, kun se ratkaisee käsiteltäväkseen saatetun asian (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä siis on arvioida nyt käsiteltävässä asiassa, voidaanko kansallista oikeutta tulkita siten, että se koskee paitsi varojen nostamista myös niiden pidättämistä oikeudettomasti silloin, kun tällainen pidättäminen voi merkitä unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvaa petosta, sellaisena kuin se määritellään yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa.

36 Tässä yhteydessä on seuraavaksi korostettava, että SEUT 325 artiklan 1 ja 2 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille täsmällinen tulosvelvollisuus siltä osin kuin kyse on ennalta ehkäisevien ja tehokkaiden toimenpiteiden toteuttamisesta sekä jäsenvaltioiden velvollisuudesta toteuttaa samat toimenpiteet suojatakseen unionin taloudellisia etuja petolliselta menettelyltä kuin ne toteuttavat suojatakseen omia taloudellisia etujaan petolliselta menettelyltä, eikä kyseiseen velvollisuuteen liity minkäänlaista ehtoa. Mainittu artikla johtaa siis unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen nojalla suhteessa jäsenvaltioiden sisäiseen oikeuteen siihen, että kyseinen artikla jo pelkällä voimaantulollaan suoraan estää kaikkien sen kanssa ristiriidassa olevien voimassa olevan kansallisen lainsäädännön säännösten soveltamisen (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2015, Taricco ym., C-105/14, EU:C:2015:555, 51 ja 52 kohta).

37 On siis niin, että kun ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus otetaan huomioon, kansallisen oikeuden sellainen tulkinta, jonka mukaan ilmoitukset, jotka voidaan luonnehtia unionin oikeudessa tarkoitetuksi ”petokseksi”, voisivat johtaa syytetoimiin vain silloin, kun niitä on käytetty hanketta toteutettaessa muttei sen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheessa, on käytettyjen varojen alkuperästä riippumatta riittämätön ja siis unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden vastainen, koska sillä saatetaan estää tehokkaiden ja ennalta ehkäisevien seuraamusten määrääminen sellaisia tapauksia varten, joissa on kyseessä unionin taloudellisiin etuihin kohdistuva petos.

38 Lopuksi on todettava, että kun ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tulkitsee kansallisia säännöksiä unionin oikeuden mukaisesti, sen on samalla huolehdittava siitä, että asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia kunnioitetaan, ja estettävä, että viimeksi mainituille määrätään seuraamuksia, joilta he olisivat välttyneet, jos kyseisiä kansallisen oikeuden säännöksiä olisi sovellettu, rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvien velvoitteiden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 8.9.2015, Taricco ym., C-105/14, EU:C:2015:555, 53 kohta).

39 On siis niin, että jos kansallinen tuomioistuin päätyisi katsomaan, että kansallisten säännösten unionin oikeuden mukainen tulkinta on ristiriidassa rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kanssa, sillä ei olisi velvollisuutta noudattaa mainittua velvollisuutta, vaikka siten olisi mahdollista lopettaa unionin oikeuden vastainen kansallinen tilanne. Kansallisen lainsäätäjän on silloin toteutettava tarvittavat toimenpiteet (ks. vastaavasti tuomio 5.12.2017, M.A.S. ja M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toiseen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta on tulkittava siten, että sen mukaan kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallisen oikeuden säännöksiä SEUT 325 artiklan 1 ja 2 kohdasta, luettuina yhteisöpetossopimuksen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan valossa, johtuvien velvoitteiden mukaisesti, kunhan tällainen tulkinta ei johda rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen loukkaamiseen.

Oikeudenkäyntikulut

41 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 (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehdyn yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Brysselissä 26.7.1995, 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua Euroopan unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvan petoksen käsitettä on tulkittava siten, että se sisältää rahoitusta saaneen hankkeen toteutuksen jälkeen esitettyjen väärien tai virheellisten ilmoitusten käyttämisen illuusion luomiseksi siitä, että hankkeen pysyvien vaikutusten varmistamisen vaiheeseen liittyviä velvoitteita on noudatettu.**

2) **Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta on tulkittava siten, että sen mukaan kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallisen oikeuden säännöksiä SEUT 325 artiklan 1 ja 2 kohdasta, luettuina yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehdyn yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin Brysselissä 26.7.1995, 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan valossa, johtuvien velvoitteiden mukaisesti, kunhan tällainen tulkinta ei johda rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen loukkaamiseen.**

Allekirjoitukset