Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

15. juuni 2017*

Eelotsusetaotlus — Euroopa Liidu finantshuvide kaitse — Määrus (EÜ, Euratom) nr 2988/95 — Artikli 3 lõige 1 — Rahastamine Ühtekuuluvusfondist — Piirkondliku jäätmekäitlussüsteemi rajamise projekt — Eeskirjade eiramine– Mõiste „mitmeaastane programm“ — Mitmeaastase programmi täielik lõpetamine — Aegumistähtaeg

Kohtuasjas C-436/15,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas'e (Leedu kõrgeim halduskohus) 10. juuli 2015. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 10. augustil 2015, menetluses

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra

versus

„Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“ UAB,

menetluses osalesid:

Lietuvos Respublikos finansų ministerija,

„Skirnuva“ UAB,

„Parama“ UAB,

„Alkesta“ UAB,

„Dzūkijos statyba“ UAB,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen, kohtunikud M. Vilaras (ettekandja), J. Malenovský, M. Safjan ja D. Šváby,

kohtujurist: E. Sharpston,

kohtusekretär: ametnik R. Schiano,

arvestades kirjalikus menetluses ja 7. septembri 2016. aasta kohtuistungil esitatut,

* Kohtumenetluse keel: leedu.

arvestades seisukohti, mille esitasid:

— Leedu valitsus, esindajad: D. Stepanienė ja D. Kriaučiūnas,

— Kreeka valitsus, esindajad: S. Papaioannou ja S. Charitaki,

— Euroopa Komisjon, esindajad: J. Jokubauskaitė, D. Recchia ja J. Baquero Cruz,

olles 19. jaanuari 2017. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta (EÜT 1995, L 312, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 340) artikli 3 lõike 1 tõlgendamist.

2 Eelotsusetaotlus on esitatud kohtuvaidluses, mille pooled on Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos projektų valdymo agentūra (Leedu Vabariigi keskkonnaministeeriumi keskkonnaprojektide haldamise amet; edaspidi „korraldusasutus“) ja „Alytaus regiono atliekų tvarkymo centras“ UAB (Leedu Alytausi maakonna jäätmekäitluskeskus; edaspidi „abi saav ettevõtja“) ning mis käsitleb viimase poolt Ühtekuuluvusfondist saadud abi osalist tagasimaksmist.

Õiguslik raamistik

Määrus nr 2988/95

3 Määruse nr 2988/95 põhjenduse 3 kohaselt:

„[…] tuleb […] võidelda igasuguse [liidu] finantshuve kahjustava tegevuse vastu mis tahes alal“.

4 Määruse nr 2988/95 artikkel 1 sätestab:

„1. Euroopa [Liidu] finantshuvide kaitsmiseks võetakse käesolevaga vastu üldised eeskirjad [liidu] õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta.

2. „Eeskirjade eiramine“ tähendab [liidu] õiguse mis tahes sätte rikkumist ettevõtja tegevuse või tegevusetuse kaudu, mis kahjustab või kahjustaks ühenduste üldeelarvet või nende juhitavaid eelarveid kas otse [liidu] nimel kogutud omavahenditest laekunud tulu vähenemise või kaotamise või põhjendamatu kuluartikli tõttu.“

5 Nimetatud määruse artikli 3 lõige 1 näeb ette:

„Aegumistähtaeg menetluste algatamiseks on neli aastat, alates artikli 1 lõikes 1 osutatud eeskirjade eiramise toimepanekust. Valdkondade eeskirjades võib sätestada lühema ajavahemiku, mis aga ei või olla vähem kui kolm aastat.

Jätkuvate või korduvate eeskirjade eiramiste korral hakatakse aegumistähtaega arvestama päevast, mil eiramine lõpeb. Mitmeaastaste programmide korral ei aegu asi mingil juhul enne programmi täielikku lõpetamist.

Menetluste aegumistähtaeg katkeb, kui pädev asutus teatab kõnealusele isikule eiramisega seotud juurdluse või kohtumenetluse algatamisest. Aegumistähtaega hakatakse arvestama pärast iga katkestust uuesti.

Asi aegub lõplikult päeval, mil kahekordse aegumistähtajaga võrdne ajavahemik saab läbi, ilma et pädev asutus oleks määranud karistust, välja arvatud juhul, kui haldusmenetlus on peatatud vastavalt artikli 6 lõikele 1.“

6 Määruse artikli 4 lõige 1 sätestab:

„Tavaliselt järgneb mis tahes eiramisele põhjendamatult saadud soodustuse äravõtmine:

— kohustusena maksta või tagasi maksta maksmisele kuuluvad või põhjendamatult saadud summad,

[…]“.

Ühtekuuluvusfondi käsitlevad õigusnormid

Määrus (EÜ) nr 1164/94

7 Nõukogu 16. mai 1994. aasta määrust (EÜ) nr 1164/94, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond (EÜT 1994, L 130, lk 1; ELT eriväljaanne 14/01, lk 9), mida on muudetud nõukogu 21. juuni 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 1264/1999 (EÜT 1999, L 161, lk 57; ELT eriväljaanne 14/01, lk 73) ja nõukogu 21. juuni 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 1265/1999 (EÜT 1999, L 161, lk 62; ELT eriväljaanne 14/01, lk 78) ning aktiga Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta (EÜT 2003, L 236, lk 33), (edaspidi määrus nr 1164/94), artikli 1 lõikega 1 loetakse asutatuks Ühtekuuluvusfond, mida selles määruses edaspidi nimetatakse fondiks.

8 Määruse nr 1164/94 artikli 1 lõige 3 näeb ette:

„Fond võib aidata rahastada:

— projekte, või

— projekti etappe, mis on tehniliselt või rahaliselt sõltumatud, või

— projektide rühmi, mida seob ilmselt üks strateegia ja mis moodustavad ühtse terviku.“

9 Määruse nr 1164/1994 artikli 3 lõikes 1 on loetletud Ühtekuuluvusfondi puhul „abikõlblikkusmeetmed“ järgmiselt:

„Fond võib anda abi:

— keskkonnaprojektidele, mis aitavad kaasa asutamislepingu artikli 130r [ELTL artikkel 191] eesmärkide saavutamisele […]

[…]“.

10 Sama määruse artikli 4 kohaselt tuli eraldada Leedu kulukohustusteks kasutada olevad vahendid aastateks 2004–2006.

11 Määruse nr 1164/94 artikkel 10, mis käsitleb projektide heakskiitmist, on järgmine:

„1. Fondi rahastatavad projektid võtab vastu komisjon kokkuleppel abisaava liikmesriigiga.

[…]

3. Abitaotlused artikli 3 lõike 1 alusel ettevõetud projektide jaoks esitab abisaav liikmesriik. Projektid, kaasa arvatud omavahel seotud projektide rühmad, peavad olema piisava ulatusega, et oluliselt mõjutada keskkonnakaitset […]

4. Taotlused peavad sisaldama järgmist teavet: rakendamise eest vastutav asutus […]

[…]

6. […] komisjon [otsustab] fondilt saadava abi andmise kolme kuu jooksul pärast taotluse laekumist, tingimusel et käesoleva artikli nõuded on täidetud. Komisjoni otsused, mis kiidavad heaks projektid, projektide etapid või omavahel seotud projektide rühmad, määravad kindlaks rahalise toetuse suuruse ning näevad ette rahastamiskava koos kõikide sätete ja tingimustega, mis on projektide rakendamiseks vajalikud.

7. Komisjoni otsuste põhiüksikasjad avaldatakse Euroopa [Liidu] Teatajas.“

12 Määruse nr 1164/94 artikli 12 „Finantskontroll“ lõige 1 näeb ette:

„Ilma et see piiraks komisjoni vastutust ühenduse eelarve rakendamise eest, vastutavad projektide finantskontrolli eest eelkõige liikmesriigid. Sel eesmärgil tuleb eelkõige võtta järgmisi meetmeid:

[…]

d) tõendada, et komisjonile esitatavad kuludeklaratsioonid on täpsed, ning tagada, et need on koostatud, kasutades raamatupidamissüsteeme, mis põhinevad kontrollitavatel dokumentidel;

e) vältida ja avastada eeskirjade eiramisi ning vastavalt eeskirjadele teatada nendest ja haldus- ja kohtumenetluse kulgemisest komisjonile. Selles kontekstis astuvad liikmesriigid ja komisjon vajalikke samme, et tagada vahetatud teabe konfidentsiaalsus;

f) esitada iga projekti, projekti etapi või projektirühma lõppedes komisjonile teatis, mille on koostanud määratud asutusest sõltumatu isik või talitus. Nimetatud deklaratsioonis võetakse kokku eelmistel aastatel tehtud kontrolli järeldused ning antakse hinnang lõppmaksetaotluste kehtivuse kohta ja lõplikke kulusid käsitlevas tõendis sisalduvate tehingute seaduslikkuse ja nõuetekohasuse kohta. Kui liikmesriigid peavad seda vajalikuks, võivad nad lisada nimetatud teatisele oma arvamuse;

g) teha koostööd komisjoniga, et tagada ühenduse vahendite kasutamine vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõttele.

h) nõuda tagasi summad, mis on kaotatud avastatud eeskirjade eiramiste tulemusel, ja nõuda vajaduse korral viivist.“

13 Määruse nr 1164/94 artikli 16a „Erisätted, mida kohaldatakse sellise uue liikmesriigi Euroopa Liiduga ühinemise järel, kes on saanud ühinemiseelset abi ühinemiseelse struktuuripoliitika rahastamisvahendi (ISPA) alusel“ lõige 1 sätestab:

„Meetmeid, mille kohta on komisjon teinud […] Leedu, […] ühinemise kuupäevaks [nõukogu 21. juuni 1999. aasta] määruse (EÜ) nr 1267/1999[, millega luuakse ühinemiseelse struktuuripoliitika rahastamisvahend (EÜT 1999, L 161, lk 73; ELT eriväljaanne 11/31, lk 254)] alusel toetamisotsuse ja mille rakendamine ei ole nimetatud kuupäevaks lõppenud, käsitletakse komisjoni määruse alusel heakskiidetud meetmetena. Kui lõigetest 2–5 ei tulene teisiti, kohaldatakse nende meetmete suhtes käesoleva määruse alusel heakskiidetud meetmete rakendamist käsitlevaid sätteid.“

14 Määruse nr 1164/94 rakendussätted sisalduvad selle määruse II lisas, millele viitab kõnealuse määruse artikkel 15 (edaspidi „II lisa“).

15 II lisa artikkel C, mis käsitleb eelarvelisi maksekohustusi, näeb ette:

„1. Eelarvelised maksekohustused võetakse komisjoni otsuste alusel, millega kiidetakse heaks asjaomased meetmed (projekt, projekti etapp, projektirühm, uuring või tehnilise abi meede). Maksekohustused kehtivad aja jooksul, mille määravad kindlaks meetme laad ja selle rakendamiseks vajalikud eritingimused.

[…]

4. Maksekohustuste võtmise kord täpsustatakse komisjoni otsustes, milles kiidetakse asjaomased meetmed heaks.

[…]“.

16 II lisa artikkel D reguleerib finantsabi maksete tegemise korda järgmiselt:

„1. Finantsabi maksed tehakse kooskõlas vastavate eelarveliste maksekohustustega ametiasutusele või organile, mille on esitatud taotluses sellel eesmärgil määranud asjaomane abisaav liikmesriik. Väljamaksed võib teha ettemakse, vahemakse või lõppmaksena. Vahemaksed ja lõppmaksed on seotud tegelike kulutustega, millele lisatakse maksekviitung või samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid.

2. Maksed tehakse järgmiselt:

[…]

d) tõendatud ja tegelikult tehtud kulutuste alusel arvutatav ühenduse abi lõppsumma makstakse tingimusel, et:

— projekt, projekti etapp või projektirühm on teostatud vastavalt selle eesmärkidele,

— lõikes 1 nimetatud asutus või organ esitab kuue kuu jooksul pärast töö lõpetamise tähtaega komisjonile maksetaotluse kulutuste kohta, mis on ette nähtud otsuses abi andmise kohta projektile, projekti etapile või projektirühmale,

— komisjonile esitatakse artikli F lõikes 4 nimetatud lõpparuanne,

— liikmesriik tõendab komisjonile, et maksetaotluses ja aruandes esitatud teave on õige,

— liikmesriik on saatnud komisjonile artikli 12 lõikes 1 nimetatud teatise,

— kõik komisjoni poolt artikli 14 lõike 3 alusel kavandatud teavitamis- ja avalikustamismeetmed on teostatud.

3. Kui lõikes 2 nimetatud lõpparuannet ei ole komisjonile saadetud 18 kuu jooksul alates tööde ja maksete lõpuleviimise tähtajast, mis on esitatud abiandmise otsuses, tühistatakse projekti ülejäänud osale ettenähtud abi.

[…]

5. Maksed liikmesriigi määratud ametiasutusele või organile tehakse üldjuhul hiljemalt kahe kuu jooksul pärast vastuvõetava maksetaotluse laekumist, kui selleks on olemas eelarvelised vahendid.

[…]

7. Komisjon sätestab ühised eeskirjad abikõlblike kulutuste kohta.“

17 II lisa artikli F lõige 4 sätestab:

„Liikmesriigi poolt sel eesmärgil määratud ametiasutus või organ esitab komisjonile iga projekti kohta arenguaruande kolme kuu jooksul pärast elluviimise täisaasta lõppu. Komisjonile esitatakse lõpparuanne kuue kuu jooksul pärast projekti või projekti etapi lõpuleviimist.

[…]“.

Määrus nr 1267/1999

18 Määruse nr 1267/1999 artikli 1 lõige 1 näeb ette:

„Käesolevaga luuakse ühinemiseelse struktuuripoliitika rahastamisvahend, edaspidi „ISPA“.

[…] [ISPA annab] abi järgmistele kandidaatriikidele: […], Leedu, […] (edaspidi „abi saavad riigid“) [keskkonna[…]poliitika alal vastavalt käesoleva määruse sätetele].“

19 Määruse nr 1267/1999 artikli 2 lõiked 1 ja 2 defineerivad ISPA raames abikõlblikud meetmed järgmiselt:

„1. ISPA kaudu rahastatav ühenduse abi hõlmab keskkonna[…]alaseid projekte, tehniliselt ja rahaliselt iseseisvaid projektietappe, projektirühmi või projektikavu, edaspidi „meetmed“. […]

2. Artiklis 1 nimetatud eesmärke silmas pidades annab ühendus ISPA kaudu abi järgmistele valdkondadele:

a) keskkonnakaitsemeetmed, mis võimaldavad abi saavatel riikidel täita ühenduse keskkonnaalastes õigusaktides sätestatud nõudmisi ja ühinemispartnerluse eesmärke;

[…]“.

20 Selle määruse artikkel 3 sätestab:

„Ühenduse abi ISPA kaudu antakse aastateks 2000–2006.

[…]“.

21 Määruse nr 1267/1999 artikli 7 lõike 1 kohaselt teeb otsused ISPA kaudu rahastatavate meetmete kohta komisjon.

22 Vastavalt määruse nr 1267/1999 artikli 8 „Maksekohustused ja väljamaksed“ lõikele 1:

„Komisjon teeb ISPA kaudu kulutusi kooskõlas Euroopa [Liidu] üldeelarve suhtes kohaldatava finantsmäärusega vastavalt komisjoni ja abi saava riigi koostatavale finantsprotokollile.“

[…]“.

Määrus (EÜ) nr 1386/2002

23 Vastavalt komisjoni 29. juuli 2002. aasta määruse (EÜ) nr 1386/2002, millega kehtestatakse määruse nr 1164/94 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses Ühtekuuluvusfondist antava abi suhtes kohaldatavate juhtimis- ja kontrollisüsteemidega ning finantskorrektsioonide tegemise korraga (EÜT 2002, L 201, lk 5; ELT eriväljaanne 14/01, lk 162), artiklile 1 kuuluvad määruse nr 1386/2002 kohaldamisalasse määruse nr 1164/94 artiklis 3 ette nähtud, esimest korda pärast 1. jaanuari 2000 heakskiidetud abikõlblikud meetmed.

24 Määruse nr 1386/2002 artikli 8 lõike 2 punkti b alapunkt i on järgmine:

„2. Enne kuluaruande tõendamist veendub makseasutus, et järgmised tingimused on täidetud:

[…]

b) kuluaruanne hõlmab üksnes kulutusi, mis:
   i) on juba tegelikult tehtud heakskiitvas otsuses sätestatud abikõlblikkusperioodi jooksul ja mille kohta on olemas maksekviitungid või samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid“.

Määrus (EÜ) nr 16/2003

25 Vastavalt komisjoni 6. jaanuari 2003. aasta määruse (EÜ) nr 16/2003, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 1164/94 üksikasjalikud erirakenduseeskirjad Ühtekuuluvusfondist osaliselt finantseeritavate meetmetega seotud kulude abikõlblikkuse kohta (EÜT 2003, L 2, lk 7; ELT eriväljaanne, 14/01, lk 189) artiklile 1 kehtestatakse määrusega nr 16/2003 ühiseeskirjad nende määruse (EÜ) nr 1164/94 artiklis 3 sätestatud meetmete alusel tehtavate abikõlblike kulude kindlaksmääramiseks, mida võib osaliselt rahastada Ühtekuuluvusfondist.

26 Määruse nr 16/2003 artikli 5 lõige 1 sätestab:

„Ühenduse abi maksmisel arvesse võetavad kulud peavad olema tegelikult tekkinud abikõlblikkusajal, mis määratletakse komisjoni otsuses komisjoni määruse (EÜ) nr 1386/2002 artikli 8 lõike 2 punkti b kohaselt, ning olema otse projektiga seotud. Kulud peavad olema seotud liikmesriigi tõendatud ja tegelikult tehtud maksetega või selle nimel tehtud maksetega või kontsessioonide puhul selle tegevusloaomaniku tehtud maksetega, kellele rakendamise eest vastutav asutus on delegeerinud projekti rakendamise, maksete kohta tuleb esitada maksekviitungid või samaväärse tõendusjõuga raamatupidamisdokumendid.

[…]“.

27 Määruse nr 16/2003 artikkel 8 „Abikõlblikkusaja lõpp“ näeb ette:

„Abikõlblikkuse lõppemise kuupäev on seotud rakendamise eest vastutava asutuse tehtud maksetega.

Abikõlblikkuse lõppemise kuupäev määratakse kindlaks komisjoni otsuses.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

28 Korraldusasutuseks on Leedu avalik-õiguslik asutus, kes on määratud määruse nr 1164/94 artikli 10 lõikes 4 ette nähtud rakendamise eest vastutava asutusena tuvastama ja lõpetama Euroopa Liidu finantsabi kasutamisega seotud eeskirjade eiramised.

29 Euroopa Komisjon võttis määruse nr 1267/1999 artikli 7 lõike 1 alusel 13. detsembril 2001 vastu otsuse, millega kiideti heaks ISPA kaudu rahastatav projekt „Alytuse maakonna jäätmekäitlussüsteemi rajamine“ Leedus (edaspidi „põhikohtuasjas käsitletav projekt“) ja mida komisjon muutis enda 23. detsembri 2002. aasta otsusega (edaspidi „esialgne otsus“). Samal päeval allkirjastas komisjon selle projekti finantsprotokolli, mis on ette nähtud selle sama määruse artikli 8 lõikes 1 (edaspidi „finantsprotokoll“). Leedu Vabariik allkirjastas selle dokumendi 14. märtsil 2002. Finantsprotokolli artikli 2 kohaselt oli projekti lõppkuupäevaks kavandatud 31. detsember 2004, samas kui selle protokolli artikli 4 lõikes 3 oli kindlaks määratud, et projekti rakendamise eest vastutava asutuse maksete tegemise viimane päev on 31. detsember 2006. Teisena mainitud kuupäevavale järgneva kuuekuulise tähtaja jooksul pidid Leedu ametiasutused esitama komisjonile auditi lõpparuande, et põhikohtuasjas käsitletava projekti rahastamisega seoses saaks teha lõppmakse.

30 Korraldusasutusele tehti ülesandeks põhikohtuasjas käsitletava projekti arendamine ning ta tegutses selle projektiga seotud riigihankelepingute sõlmimise menetluses hankijana. Korraldusasutus ja abi saav ettevõtja allkirjastasid 10. novembril 2004 ISPA ühtekuuluvusprogrammi rakendamise lepingu, mis käsitles ülesannete ja kohustuste jaotust põhikohtuasjas käsitletava projekti elluviimisel. Ajavahemikus 22. aprillist 2004 kuni 6. detsembrini 2006 kirjutasid hankijana tegutsev korraldusasutus, abi saav ettevõtja ja teatavad teised erasektori töövõtjad alla hankelepingutele.

31 Komisjon võttis 27. detsembril 2004 vastu esialgset otsust muutva otsuse, millega eeskätt lisati selle otsuse artiklisse 2 järgmine lõige: „„5. [Põhikohtuasjas käsitletava p]rojektiga seotud kulud on abikõlblikud 31. detsembrini 2008“. [Finantsprotokolli] artikkel 2 on sõnastatakse järgmiselt: „Lõppkuupäev: 31. detsember 2008.““.

32 Leedu riigikontroll koostas 17. detsembril 2009 põhikohtuasjas käsitletava projekti kohta riikliku auditiaruande.

33 Korraldusasutus avaldas 28. märtsil 2013 neli „järeldusotsust“, milles tunnistati mitme eeskirjade eiramise tõttu abikõlbmatuks teatavad põhikohtuasjas käsitletava projektiga seotud kulud. Eelkõige tuvastas korraldusasutus, et abi saav ettevõtja ei olnud põhjendanud põhi- ja käibevara soetamist. Nimetatud asutus võttis 29. märtsil 2013 vastu neli otsust, milles kohustati maksma tagasi abikõlbmatuks tunnistatud summad.

34 Abi saav ettevõtja esitas esimese astme kohtusse nende otsuste peale tühistamiskaebuse. See kaebus rahuldati 14. mai 2014. aasta kohtuotsusega määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimeses lõigus ette nähtud menetluse algatamise nelja-aastase aegumistähtaja kohaldumise põhjendusel. Kohtuotsuses leiti eelkõige, et aegumistähtaeg hakkas kulgema 31. detsembril 2008, mis finantsprotokolli kohaselt oli põhikohtuasjas käsitletava projekti lõppkuupäev ja kulude abikõlblikkuse viimane päev, ning et asi aegus lõplikult 31. detsembril 2012.

35 Korraldusasutus esitas 28. mail 2014 eelotsusetaotluse esitanud kohtule selle kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse, milles ta vaidlustas menetluse algatamise aegumistähtaja möödumise.

36 Eelotsusetaotluse esitanud kohus andis määruse, milles palus põhikohtuasja pooltel esitada teavet ja andmeid põhikohtuasjas käsitletava projekti lõpuleviimise kohta ning määruse nr 2988/95 kohaldamist puudutavad argumendid. Nimetatud kohus märkis täpsemalt, et selgitamist vajavad asjaolud, muu hulgas see asjaolu, millega korraldusasutus seostas põhikohtasjas käsitletava projekti lõpuleviimise, selle projekti raames välja maksmata jäänud lõppmakse summa ja kuupäev, mil see summa kavakohaselt tulnuks välja maksta, ning menetlusdokumentides sünonüümidena kasutatud mõistete „programm“, „meede“ ja „projekt“ tähendus.

37 Vastusena sellele kohtumäärusele esitas korraldusasutus eelotsusetaotluse esitanud kohtule rahandusministeeriumi 30. aprilli 2015. aasta kirja, milles oli märgitud, et ministeerium esitas 31. mail 2013 komisjonile taotluse, et Ühtekuuluvusfondi vahenditest tehtaks põhikohtuasjas käsitletava projekti lõppmakse 826 069,28 euro suuruses summas. Selles taotluses teatati komisjonile, et selle projektiga seotud käimasolevate kohtumenetluste tõttu oli taotletud summast jäetud maha arvamata abikõlbmatuks osutuda võiv 40 276,31 euro suurune kulu. Lisaks sellele esitas rahandusministeerium 14. juuli 2014. aasta kirjas komisjonile põhikohtuasjas käsitletava projekti 17. detsembri 2009. aasta auditi lõpparuande ajakohastuse ja koos sellega projekti lõpetamise deklaratsiooni (mõlema dokumendi kuupäev on 25. juuni 2014). Pärast seda, kui korraldusasutus oli komisjonile esitanud põhikohtuasjas käsitletava projekti lõppmaksetaotluse, viis ta läbi selle projekti käigus toimunud eeskirjade eiramise uue uurimise ning kaks seda projekti puudutavat kohtumenetlust oli 30. aprilli 2015. aasta seisuga endiselt pooleli. Oma kirjas nentis rahandusministeerium, et tal ei ole võimalik teada, millisel kuupäeval kannab komisjon üle veel väljamaksmisele kuuluva taotletud summa ning millise kuupäeva seisuga tunnistab komisjon projekti lõpuleviiduks.

38 Oma 26. juuni 2015. aasta kirjaga lõpetas komisjon põhikohtuasjas käsitletava projekti. Komisjoni arvutuste kohaselt ulatus abikõlbmatute kulude summa 106 225,67 euroni, kuid ta leidis, et kuna kasutamata vahendeid on piisavalt, ei mõjuta need eeskirjade rikkumised lõppmakse tegemist. Komisjon järeldas, et Euroopa Liidu eelarve seisukohast võib eeskirjade eiramise juhtumite menetlemise lõpetada ja maksta täielikult välja Ühtekuuluvusfondi maksekohustuste jääksumma.

39 Eelotsusetaotluse esitanud kohus tõdeb, et arvestades põhikohtuasjas kohalduvates liidu õigusaktides kasutatud terminite mitmekesisust, sõltub kohtuvaidluse lahend määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 tähenduses mõiste „mitmeaastane programm“ selgitusest, vastusest küsimusele, kas selle kohtuasja puhul esinevad mõlemad selle mõiste koostisosad, ja kõnealuse kohtuasja asjaoludel aegumistähtaja arvutamise meetodist.

40 Neil asjaoludel otsustas Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Leedu kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Mida tuleb pidada „mitmeaastaseks programmiks“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 tähenduses?

2. Kas selline projekt nagu […] „Alytuse maakonna jäätmekäitlussüsteemi rajamine“, millele oli antud abi [esialgse otsusega], vastab mõistele „mitmeaastane programm“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 tähenduses?

3. Juhul kui teisele küsimusele vastatakse jaatavalt, siis millisest ajahetkest hakkab kulgema aegumistähtaeg menetluse algatamiseks määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 tähenduses?“

Esimese ja teise küsimuse analüüs

41 Esimese ja teise küsimusega, mida on kohane käsitleda koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas mõiste „mitmeaastane programm“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses hõlmab projekti, mida käsitleb põhikohtuasi ja mis seisneb konkreetse piirkonna jäätmekäitlussüsteemi rajamises, mille elluviimine on kavandatud toimuma mitme aasta vältel ning mida rahastatakse liidu vahenditest.

42 Kõigepealt tuleb meenutada, et vastavalt määruse nr 2988/95 artiklile 1 sätestatakse selles määruses üldised eeskirjad liidu õiguse suhtes toimunud eeskirjade eiramise ühtse kontrolli ning haldusmeetmete ja -karistuste kohta, ning nagu nähtub nimetatud määruse põhjendusest 3, on määruse eesmärk võidelda igasuguse liidu finantshuve kahjustava tegevuse vastu mis tahes alal (kohtuotsus, 11.6.2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punkt 20 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Seoses sellega on määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimeses ja teises lõigus kehtestatud menetluse algatamiseks aegumistähtaeg, mis on neli aastat alates eeskirjade eiramise toimepanekust ning jätkuvate või korduvate eiramiste korral alates päevast, mil eeskirjade eiramine lõpeb; liidu valdkondade eeskirjades või siseriiklikes õigusaktides võib sätestada lühema aegumistähtaja (kohtuotsus, 11.6.2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punkt 21).

44 Mis puutub mitmeaastastesse programmidesse, siis on viidatud artikli 3 lõikes 1 täpsustatud, et „[asi] ei aegu […] mingil juhul enne programmi täielikku lõpetamist“.

45 Kuna määruses nr 2988/95 puudub mõiste „mitmeaastane programm“ definitsioon, siis tuleb selle mõiste ulatus kindlaks teha, võttes arvesse selle moodustava mõlema sõna tähendust, selle kasutamise konteksti ja nende õigusaktide eesmärki, milles seda mõistet kasutatakse (vt analoogia alusel kohtuotsused, 6.10.2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, punkt 22, ja 21.12.2016, Interservice, C-547/15, EU:C:2016:983, punkt 20).

46 Mis kõigepealt puutub kasutatud sõnadesse, siis tuleb tõdeda, et sõnal „programm“ on lai tähendus ning sõnu „programm“ ja „projekt“ võib selle määruse artikli 3 lõike 1 tähenduses kasutada sünonüümidena.

47 Niisiis on mõiste „mitmeaastane programm“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses horisontaalne mõiste, mis esineb kõigis liidu poliitika valdkondades, kus kasutatakse liidu eelarvevahendeid.

48 Seega ei tuleks luua tihedat terminoloogilist seost selle mõiste ja finantsabi andvate eri rahastute asutamiseks vastu võetud mitmesugustes aktides kasutatud mõistete vahel.

49 Mis järgmiseks puutub selle mõiste konteksti ja asjaomase määruse eesmärki, siis esiteks on, nagu märgitud käesoleva otsuse punktis 42, määruse nr 2988/95 eesmärk võidelda liidu finantshuve kahjustava tegevuse vastu.

50 Teiseks kuulub selle määruse artikli 3 lõike 1 teise lõigu teine lause artikli 3 lõikes 1 kehtestatud normide kogumisse, mille eesmärk vastavalt selle lõike esimesele lõigule on määrata kindlaks aegumistähtajad menetluse algatamiseks selle määruse artikli 1 lõikes 1 ette nähtud selliste eeskirjade eiramise puhul, mis seonduvad ettevõtja tegevuse või tegevusetuse tõttu liidu õigusnormi rikkumisega, mis kahjustab või kahjustaks liidu üldeelarvet või liidu juhitavaid eelarveid.

51 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et mõiste „mitmeaastane programm“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses hõlmab projekti, mida käsitleb põhikohtuasi ja mis seisneb konkreetse piirkonna jäätmekäitlussüsteemi rajamises, mille elluviimine on kavandatud toimuma mitme aasta vältel ning mida rahastatakse liidu vahenditest.

Kolmanda küsimuse analüüs

52 Kolmanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, mis hetkest hakatakse arvestama määruse nr 2988/95 artikli 3 lõikes 1 nimetatud menetluse algatamise aegumistähtaega seoses põhikohtuasjas kõne all oleva „mitmeaastase programmi“ raames toimunud eeskirjade eiramisega.

53 Selles küsimuses selgub määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimese lõigu sõnastusest, et menetluse algatamise aegumistähtaega hakatakse arvestama alates eeskirjade tuvastatud eiramise toimepanekust.

54 Vastavalt selle määruse artikli 3 lõike 1 teisele lõigule hakatakse jätkuvate või korduvate eeskirjade eiramiste korral aegumistähtaega arvestama päevast, mil eiramine lõpeb, mille puhul tuleb täpsustada, et selles sättes olevat mõistet „eeskirjade eiramine lõpeb“ tuleb mõista nii, et selle all mõeldakse päeva, mil lõpeb selle korduva eiramise koosseisu kuuluv viimane toiming (kohtuotsus, 11.6.2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punkt 66).

55 Eeskirjade eiramine tuleb lugeda „jätkuvaks“ siis, kui asjaomast liidu õigusnormi rikkuv tegevusetus jätkub (vt selle kohta kohtuotsus, 2.12.2004, José Martí Peix *vs.* komisjon, C-226/03 P, EU:C:2004:768, punkt 17). Eeskirjade eiramine on kõnealuse sätte tähenduses „korduv“ siis, kui selle paneb toime ettevõtja, kes saab majanduslikku kasu selliste sarnaste toimingute kogumilt, mis rikuvad sama liidu õigusnormi (vt selle kohta kohtuotsus, 11.6.2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punkt 49).

56 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kooskõlas siseriikliku õiguse tõendamisreeglitega ja niivõrd, kui see ei kahjusta liidu õiguse tõhusust, kontrollida, kas põhikohtuasjas on täidetud jätkuva või korduva eiramise koosseis, mida meenutati eelmises punktis.

57 Eelotsusetaotlusest selgub, et selle esitanud kohus soovib teada ka seda, kuidas põhikohtuasjas mõjutab aegumistähtaja arvutamist määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teises lauses seoses „mitmeaastaste programmidega“ ette nähtud spetsiifiline aegumisnorm.

58 ELTL artiklis 267 sätestatud siseriiklike kohtute ja Euroopa Kohtu vahelises koostöömenetluses on Euroopa Kohtu ülesanne anda siseriiklikule kohtule tarvilik vastus, mis võimaldab viimasel poolelioleva kohtuasja lahendada (kohtuotsus, 28.4.2016, Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

59 Järelikult tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule samuti anda juhiseid, mis võimaldaksid tal kindlaks teha, millisel hetkel toimub „programmi täielik lõpetamine“, mil lõpeb määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses aegumistähtaeg „mitmeaastase programmi“ puhul.

60 Seoses sellega tuleb tõdeda, et määrus nr 2988/95 ei näe ette täpset ajahetke ega „programmi täieliku lõpetamise“ osas üldist kohaldamist, kuna see hetk, nagu on sisuliselt märkinud kohtujurist oma ettepaneku punktis 105, võib olla erinev sõltuvalt konkreetse rakendatava mitmeaastase programmi lõpuleviimiseks ette nähtud eri etappidest ja mentlustest.

61 Määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teises lauses seoses „mitmeaastaste programmidega“ ette nähtud spetsiifilise aegumisnormi kohaldamise eesmärgil „programmi täieliku lõpetamise“ kindlaks tegemine sõltub niisiis konkreetset projekti reguleerivatest eeskirjadest.

62 Samuti on oluline esile tuua, et määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses „programmi täieliku lõpetamise“ kindlaks tegemiseks tuleb arvesse võtta selles sättes ette nähtud aegumistähtaja eesmärki. Nimelt võimaldab selles sättes ette nähtud aegumine esiteks tagada, et kuni programm ei ole täielikult lõpetatud, saab pädev asutus menetleda selle programmi täitmise raames toimunud eeskirjade eiramisi, et hõlbustada liidu finantshuvide kaitsmist (vt selle kohta kohtuotsus, 6.10.2015, Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export, C-59/14, EU:C:2015:660, punkt 26). Teiseks on selle eesmärk ettevõtjate jaoks õiguskindluse tagamine. Nimelt peab ettevõtjatel olema võimalik ise kindlaks teha, milliseid enda toiminguid võib pidada lõplikult tehtuks ja milliste suhtes on veel võimalik menetlust algatada (kohtuotsus, 11.6.2015, Pfeifer & Langen, C-52/14, EU:C:2015:381, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).

63 Neid kahte eesmärki arvestades tuleb selleks, et kindlaks teha „programmi täieliku lõpetamise“ kuupäev, mil määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses lõpeb aegumistähtaeg, arvesse võtta asjaomase „mitmeaastase projekti“ lõppkuupäeva.

64 Mis puutub sellisesse projekti, nagu põhikohtuasjas käsitletav projekt, siis tuleneb määruse nr 1164/94 artikli 10 lõikest 6 ja II lisa artikli D lõike 2 punkti d teisest taandest, et komisjoni otsus, millega selline projekt heaks kiidetakse ja millega otsustatakse abi andmine, sisaldab tööde lõpuleviimise ning projekti jaoks väljamaksete tegemise tähtaega.

65 Seoses sellega tuleneb II lisa artikli D lõikest 1 ja lõike 2 punktist d, määruse nr 1386/2002 artikli 8 lõike 2 punkti b alapunktist i ning määruse nr 16/2003 artikli 5 lõikest 1 ja artiklist 8, et selle sama komisjoni otsusega määratakse kindlaks asjaomase projekti kulude abikõlblikkuse lõppkuupäev, mis kehtib maksete suhtes, mida teeb projekti rakendamise eest vastutav asutus.

66 Sellest nähtub, et kui on möödunud kuupäev, mille komisjon on määranud tööde lõpetamiseks ja sellega seotud abikõlblike kuludega seotud maksete tegemiseks, mida on käsitletud käesoleva otsuse punktides 64 ja 65, siis tuleb selline projekt lugeda täielikult lõpetatuks määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses, kui komisjon seda tähtaega uue otsusega ei pikenda.

67 Kõnealusel juhul nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 31, et 27. detsembri 2004. aasta otsuse kohaselt määras komisjon nii põhikohtuasjas käsitletava projekti lõppkuupäevaks kui ka sellega seotud kulude abikõlblikkuse lõppkuupäevaks 31. detsembri 2008. Järelikult tuleb põhikohtuasjas käsitletav projekt lugeda määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses täielikult lõpetatuks 31. detsembril 2008.

68 Seoses sellega tuleb täpsustada, et „programmi täielik lõpetamise“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses ei tähenda tingimata, et selle programmi elluviimisel toime pandud võimalikud eeskirjade eiramised oleks aegunud. Aegunud on üksnes sellised eeskirjade eiramised, mis on lõppenud rohkem kui neli aastat enne „programmi täielikku lõpetamist“, mis – juhul kui aegumine ei ole katkenud mõnel määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 kolmandas lõigus nimetatud põhjusel – on selle lõpetamise järel kohe aegunud.

69 Teisisõnu väljendades, ja nagu komisjon oma seisukohtades tõdes, võimaldab „mitmeaastaste programmide“ suhtes kohalduv määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teises lauses ette nähtud aegumistähtaeg üksnes aegumistähtaega pikendada, mitte aga seda lühendada.

70 Eelöeldut arvestades tuleb kolmandale küsimusele vastata, et:

— määruse nr 2988/95 artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellise „mitmeaastase programmi“ raames, mida käsitleb põhikohtuasi, toime pandud eeskirjade eiramise puhul hakatakse aegumistähtaega vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimesele lõigule arvestama kõnealuse eiramise toimepanekust alates, kusjuures täpsustada tuleb, et kui tegemist on „jätkuva või korduva“ eiramisega, siis hakatakse aegumistähtaega vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teisele lõigule arvestama päevast, mil eeskirjade eiramine lõpeb.

— Lisaks loetakse „mitmeaastane programm“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses „täielikult lõpetatuks“ programmi reguleerivate eeskirjade kohaselt ette nähtud lõppkuupäevast alates. Konkreetselt selline mitmeaastane programm, mida reguleerib määrus nr 1164/94, tuleb lugeda selle sätte tähenduses „täielikult lõpetatuks“ kuupäevast, mis on komisjoni otsuses, millega selline projekt heaks kiidetakse, määratud tööde lõpetamiseks ja sellega seotud abikõlblike kuludega seotud maksete tegemiseks, kui komisjon seda tähtaega uue otsusega ei pikenda.

Kohtukulud

71 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Mõiste „mitmeaastane programm“ nõukogu 18. detsembri 1995. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2988/95 Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse kohta artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses hõlmab projekti, mida käsitleb põhikohtuasi ja mis seisneb konkreetse piirkonna jäätmekäitlussüsteemi rajamises, mille elluviimine on kavandatud toimuma mitme aasta vältel ning mida rahastatakse Euroopa Liidu vahenditest.**

2. **Määruse nr 2988/95 artikli 3 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et sellise „mitmeaastase programmi“ raames, mida käsitleb põhikohtuasi, toime pandud eeskirjade eiramise aegumise tähtaega hakatakse vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 esimesele lõigule arvestama kõnealuse eiramise toimepanekust alates, kusjuures täpsustada tuleb, et kui tegemist on „jätkuva või korduva“ eiramisega, siis hakatakse aegumistähtaega vastavalt määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teisele lõigule arvestama päevast, mil eeskirjade eiramine lõpeb.**

   Lisaks loetakse „mitmeaastane programm“ määruse nr 2988/95 artikli 3 lõike 1 teise lõigu teise lause tähenduses „täielikult lõpetatuks“ programmi reguleerivate eeskirjade kohaselt ette nähtud lõppkuupäevast alates. Eeskätt loetakse „mitmeaastane programm“, mida reguleerib nõukogu 16. mai 1994. aasta määrus (EÜ) nr 1164/94, millega asutatakse Ühtekuuluvusfond, (muudetud nõukogu 21. juuni 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 1264/1999 ja nõukogu 21. juuni 1999. aasta määrusega (EÜ) nr 1265/1999 ning aktiga Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu aluslepingutesse tehtavate muudatuste kohta) kõnealuse sätte tähenduses „täielikult lõpetatuks“ sellest kuupäevast alates, mis on Euroopa Komisjoni otsuses, millega

selline projekt heaks kiidetakse, määratud tööde lõpetamiseks ja sellega seotud abikõlblike kuludega seotud maksete tegemiseks, kui komisjon seda tähtaega oma uue otsusega ei pikenda.

Allkirjad