UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

26 päivänä lokakuuta 2010 *

Asiassa T-236/07,

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään aluksi M. Lumma ja J. Möller, sittemmin Möller ja N. Graf Vitzthum,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehenään F. Erlbacher,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jossa on kyse kanteesta, jossa vaaditaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta rahoitettaviin menoihin liittyvien jäsenvaltioiden maksajavirastojen tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä varainhoitovuoden 2006 osalta 27.4.2007 annetun komission päätöksen 2007/327/EY (EUVL L 122, s. 51) osittaista kumoamista,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová sekä tuomarit K. Jürimäe ja S. Soldevila Fragoso (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.5.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (ETY) N:o 595/91

1 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen yhteydessä aiheettomasti maksettuja määriä koskevista sääntöjenvastaisuuksista ja näiden määrien takaisinperimisestä sekä tiedotusjärjestelmän luomisesta tällä alalla ja asetuksen (ETY) N:o 283/72 kumoamisesta 4.3.1991 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 595/91 (EYVL L 67, s. 11) 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

1. ”Kahden kuukauden kuluessa kunkin vuosineljänneksen päättymisestä jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle selvitys, jossa on tiedot sellaisi[a] sääntöjenvastaisuuksia koskevista tapauksista, [jotka on todettu ensimmäisellä hallinnollisella tai tuomioistuimen päätöksellä].

Tässä tarkoituksessa [niiden] on annettava mahdollisuuksien mukaan tarkkoja tietoja seuraavista seikoista:

– säännös, jota on rikottu,

– menon luonne ja merkitys; jos mitään maksua ei ole suoritettu, määrät, jotka olisi maksettu aiheettomasti, jos sääntöjenvastaisuutta ei olisi todettu, lukuun ottamatta taloudellisten toimijoiden tekemiä virheitä tai laiminlyöntejä, jotka on havaittu ennen maksamista ja jotka eivät anna aihetta hallinnolliseen tai oikeudelliseen seuraamukseen,

– yhteiset markkinajärjestelyt ja asianomainen tuote tai asianomaiset tuotteet tai kyseinen toimenpide,

– ajankohta tai ajanjakso, jonka aikana sääntöjenvastaisuus on tehty,

– sääntöjenvastaisuuden tekemisessä käytetyt keinot,

– tapa, jolla sääntöjenvastaisuus on havaittu,

– kansalliset viranomaiset tai toimielimet, jotka totesivat sääntöjenvastaisuuden,

– taloudelliset seuraukset ja mahdollisuudet takaisin perimiseen,

– sääntöjenvastaisuuden esiintymisen epäilyyn johtaneen ensimmäisen tiedon päivämäärä ja lähde,

– sääntöjenvastaisuuden toteamispäivä,

– tarvittaessa kyseiset jäsenvaltiot ja kolmannet maat,

– asiaan sekaantuneiden luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden henkilöllisyys, lukuun ottamatta tapauksia, joissa tästä tiedosta ei ole hyötyä sääntöjenvastaisuuksien torjunnassa kyseisen sääntöjenvastaisuuden luonteen vuoksi.

2. Jos tietyt näistä tiedoista ja erityisesti tiedot, jotka koskevat sääntöjenvastaisuuden tekemisessä käytettyjä keinoja sekä tapaa, jolla se on paljastettu, eivät ole käytettävissä, jäsenvaltioiden on täydennettävä niitä mahdollisuuksien mukaan toimittaessaan komissiolle seuraavia neljännesvuosittain tehtäviä selvityksiä.

3. Jos kansallisissa säännöksissä säädetään salassapitovelvollisuudesta, näiden tietojen toimittaminen riippuu toimivaltaisen oikeusviranomaisen antamasta luvasta.”

2 Saman asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”kahden kuukauden kuluessa kunkin vuosineljänneksen päättymisestä jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle 3 artiklan mukaisesti tiedoksi toimitettujen sääntöjenvastaisuuksien johdosta

aloitetuista menettelyistä sekä näissä menettelyissä tapahtuneista merkittävistä muutoksista – – ". Saman artiklan 2 kohdassa säädetään, että "jos jäsenvaltio arvioi, että määrän takaisinperintää kokonaisuudessaan ei voida toteuttaa tai ei ole odotettavissa, että takaisinperintä toteutuisi kokonaisuudessaan, sen on ilmoitettava erityisellä tiedonannolla komissiolle perimättömästä määrästä ja syistä, joiden takia tämä määrä sen mielestä jää yhteisön tai jäsenvaltion vastattavaksi", että "näiden tiedonantojen on oltava riittävän yksityiskohtaisia, jotta komissio voi tehdä päätöksen siitä, kenen on kannettava vastuu taloudellisista seurauksista, asetuksen (ETY) N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti" ja että "tämä päätös tehdään kyseisen asetuksen 5 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen".

Asetus (EY) N:o 1287/95

3 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (ETY) N:o 729/70 muuttamisesta 22.5.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1287/95 (EYVL L 125, s. 1) 1 artiklan 2 kohdassa todetaan seuraavaa:

"Korvataan 5 artikla seuraavasti:

'5 artikla

– –

2. – –

c) – – Niiden menojen rahoituksesta, jotka on suoritettu aikaisemmin kuin 24 kuukautta ennen komission asianomaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa tarkastusten tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa, ei voida kieltäytyä. Tätä säännöstä ei kuitenkaan sovelleta niihin rahoituksellisiin seuraamuksiin, jotka aiheutuvat:

– jäljempänä 8 artiklan 2 kohdan mukaisista sääntöjenvastaisuuksista,

– – –’.”

Asetus (ETY) N:o 1258/1999

4 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21.4.1970 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella N:o 1287/95, on vahvistettu yhteisen maatalouspolitiikan rahoittamiseen sovellettavat yleiset säännöt. Asetus N:o 729/70 korvattiin yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 17.5.1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1258/1999 (EYVL L 160, s. 103), jota sovelletaan 1.1.2000 alkaen toteutettuihin menoihin.

5 Asetuksen N:o 729/70 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 3 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 1258/1999 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 2 artiklan 2 kohdan nojalla Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta rahoitetaan

maatalousmarkkinoiden tasapainottamiseksi tehtävät interventiot, jotka toteutetaan yhteisön sääntöjen mukaisesti.

6 Asetuksen N:o 1258/1999 7 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio päättää menoista, jotka jätetään 2 ja 3 artiklassa tarkoitetun yhteisörahoituksen ulkopuolelle, jos se toteaa, ettei kyseisiä menoja ole toteutettu yhteisön sääntöjen mukaisesti.

Ennen kielteisen rahoituspäätöksen tekemistä on komission tarkastuksen tuloksista ja asianomaisen jäsenvaltion antamista vastauksista toimitettava kirjalliset tiedoksiannot, joiden perusteella molemmat osapuolet pyrkivät sopimukseen jatkotoimenpiteistä.

Jollei sopimukseen päästä, jäsenvaltio voi pyytää käynnistämään menettelyn, jossa pyritään molempien osapuolten kantojen yhteensovittamiseen neljän kuukauden kuluessa ja jonka tuloksista toimitetaan komissiolle kertomus, jonka se tutkii ennen kielteisen rahoituspäätöksen tekemistä.

Komissio arvioi rahoituksen ulkopuolelle jätettävät menot ottaen huomioon erityisesti todetun epäsäännönmukaisuuden merkittävyyden. Komissio ottaa tällöin huomioon rikkomuksen laadun ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutuneen taloudellisen vahingon.

Rahoituksesta ei voida kieltäytyä, kun on kyse:

a) niistä 2 artiklassa tarkoitetuista menoista, jotka on toteutettu 24:ää kuukautta ennen komission asianomaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa tarkastusten tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa;

b) 3 artiklassa tarkoitettuun toimenpiteeseen tai toimeen liittyvistä menoista, joiden osalta lopullinen maksu suoritettiin 24:ää kuukautta ennen komission asianosaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa tarkastusten tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa.

Edellä olevaa viidettä alakohtaa ei kuitenkaan sovelleta niihin rahoitusseurauksiin, jotka aiheutuvat:

a) 8 artiklan 2 kohdan mukaisista sääntöjenvastaisuuksista,

b) kansallisten tukien tai sellaisten rikkomusten seurauksena, joiden osalta on käynnistetty [EY] 88 ja [EY] 226 artiklassa tarkoitetut menettelyt."

7 Asetuksen N:o 1258/1999 8 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Mikäli takaisinperintä ei ole täydellinen, yhteisö vastaa sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien rahoitusseuraamuksista, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden hallintoelinten tai muiden virastojen aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvia rahoitusseurauksia.

Takaisinperityt summat maksetaan hyväksytyille maksajavirastoille, ja niiden on vähennettävä ne rahastosta rahoitettavista menoista. Takaisinperittyjen tai myöhässä maksettujen summien korot on maksettava rahastoon."

Asetus (EY) N:o 1290/2005

8 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21.6.2005 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 (EUVL L 209, s. 1) 32 artiklan 3 kohdan mukaan "jäsenvaltioiden on 8 artiklan 1 kohdan c alakohdan iii alakohdassa säädetyn tilinpäätöksen toimittamisen yhteydessä toimitettava komissiolle yhteenveto väärinkäytösten vuoksi aloitetuista takaisinperintämenettelyistä ja eriteltävä vielä takaisin perimättä olevat määrät hallinnollisen ja/tai [tuomioistuinmenettelyn] mukaan sekä väärinkäytöstä koskevan ensimmäisen hallinnollisen tai [tuomioistuimen] päätöksen tekovuoden mukaan". Kyseisessä säännöksessä täsmennetään myös, että "jäsenvaltioiden on pidettävä komission saatavilla yksityiskohtainen selvitys kustakin takaisinperintämenettelystä ja vielä perimättä olevista määristä".

9 Asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos takaisinperintää ei toteuteta neljän vuoden kuluessa [siitä, kun sääntöjenvastaisuus todettiin ensimmäisellä hallinnollisella tai tuomioistuimen päätöksellä,] tai kahdeksan vuoden kuluessa, jos takaisinperintää käsitellään kansallisessa tuomioistuimessa, takaisinperinnän toteuttamatta jättämisestä aiheutuvista taloudellisista seurauksista vastaavat 50-prosenttisesti kyseinen jäsenvaltio ja 50-prosenttisesti yhteisön talousarvio.

Asianomaisen jäsenvaltion on ilmoitettava 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetussa yhteenvedossa erikseen määrät, joita ei ole peritty takaisin tämän kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyssä määräajassa.

Takaisinperinnän toteuttamatta jättämisestä johtuvan taloudellisen taakan jakautuminen ensimmäisen alakohdan mukaisesti ei rajoita asianomaisen jäsenvaltion velvollisuutta jatkaa takaisinperintämenettelyä tämän asetuksen 9 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi. Näin takaisin perityistä määristä palautetaan [Euroopan maatalouden tukirahastolle (maataloustukirahasto)] 50 prosenttia tämän artiklan 2 kohdassa säädetyn pidätyksen soveltamisen jälkeen.

Jos takaisinperintämenettelyssä todetaan lopullisella hallinnollisella tai [tuomioistuimen] päätöksellä, että väärinkäytöstä ei ole tapahtunut, asianomainen jäsenvaltio ilmoittaa sille ensimmäisen alakohdan mukaisesti aiheutuneen taloudellisen taakan maataloustukirahastolle menona.

Jos takaisinperintää ei asianomaisesta jäsenvaltiosta riippumattomista syistä ole voitu toteuttaa ensimmäisen alakohdan mukaisessa määräajassa ja jos takaisin perittävä määrä on yli 1 miljoona euroa, komissio voi jäsenvaltion pyynnöstä kuitenkin jatkaa alkuperäistä määräaikaa enintään 50 prosentilla.”

10 Asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 6 kohdassa todetaan, että ”jäsenvaltiot voivat asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa jättää takaisinperinnän suorittamatta”. Kyseisessä säännöksessä täsmennetään, että tällainen päätös voidaan tehdä vain seuraavissa tapauksissa:

a) ”takaisinperinnästä aiheutuneet ja ennakoitavat kustannukset ovat yhteensä suuremmat kuin takaisin perittävä määrä;

b) takaisinperintä osoittautuu mahdottomaksi velallisen tai väärinkäytöksestä oikeudellisesti vastuussa olevien henkilöiden maksukyvyttömyyden vuoksi, joka on todettu ja hyväksytty asianomaisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti.”

Samassa säännöksessä todetaan, että ”asianomaisen jäsenvaltion on merkittävä 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettuun yhteenvetoon erikseen määrät, jotka se on päättänyt olla perimättä takaisin, sekä tällaisen päätöksen perustelut”.

11 Asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 8 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Komissio voi 31 artiklan 3 kohdassa säädettyä menettelyä noudatettuaan päättää jättää yhteisön rahoituksen ulkopuolelle yhteisön talousarviosta vastattaviksi aiheutuneet määrät, jos

a) se katsoo tämän artiklan 5 ja 6 kohdan nojalla, että väärinkäytökset ja takaisinperinnän toteuttamatta jättäminen johtuvat jäsenvaltion hallinnon, viranomaisen tai elimen tekemistä väärinkäytöksistä tai laiminlyönneistä;

b) se katsoo tämän artiklan 6 kohdan nojalla, että takaisinperintämenettelyn lopettamista koskevaan päätökseen liittyvät jäsenvaltion perustelut eivät ole riittävät.”

12 Kyseisen asetuksen 46 artiklassa säädetään seuraavaa:

”– – Muutetaan asetus – – N:o 595/91 seuraavasti:

1) poistetaan 5 artiklan 2 kohta;

2) poistetaan 7 artiklan 1 kohta.”

13 Mainitun asetuksen 47 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”kumotaan asetukset N:o 25, – – N:o 723/97 ja – – N:o 1258/1999.”

14 Kyseisen asetuksen 49 artiklan ensimmäinen, toinen ja kolmas kohta koskevat mainitun asetuksen voimaantuloa, ja niissä täsmennetään lopuksi seuraavaa:

”– – Tämä asetus tulee voimaan seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä [eli 18.8.2005].

Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2007, lukuun ottamatta 18 artiklan 4 [ja 5] kohtaa, joita sovelletaan voimaantulostaan alkaen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 47 artiklan soveltamista.

Seuraavia säännöksiä sovelletaan kuitenkin 16 päivästä lokakuuta 2006:

– – –

– 32 artiklaa asetuksen – – N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti tiedoksiannettuihin tapauksiin, joissa määriä ei ole saatu perittyä takaisin kokonaisuudessaan 16 päivänä lokakuuta 2006,

– –."

Asian tausta

15 Saksan liittotasavalta toimitti 12.2.2007 komissiolle asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 3 kohdan säännösten mukaisesti yhteenvedon väärinkäytösten vuoksi aloitetuista takaisinperintämenettelyistä ja sisällytti siihen asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohtaan kuuluvat tapaukset. Komissio lähetti 30.3.2007 Saksan liittotasavallalle asiakirjan, joka koski päätöstä tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä varainhoitovuoden 2006 osalta, ja selvitti siinä yksityiskohtaisesti sen tekemissä laskelmissa sovellettua laskentamenetelmää sekä toimitti taulukon, jossa osoitettiin kutakin maksajavirastoa kohden takaisinperittävät määrät. Komissio oli näin ollen suunnitellut soveltavansa asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan säännöksiä kaikkiin

sellaisia sääntöjenvastaisuuksia koskeviin tapauksiin, jotka oli todettu ensimmäisellä hallinnollisella tai tuomioistuimen päätöksellä asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti. Saksan liittotasavallan katsottiin näin ollen olevan vastuussa 50-prosenttisesti sellaisista määristä, jotka liittyivät kahdentyyppisiin sääntöjenvastaisuuksiin:

– sääntöjenvastaisuuksiin, joista oli tehty hallinnollinen päätös yli neljä vuotta aikaisemmin (kahdeksan vuotta siltä osin kuin kyse oli kanteen nostamisesta kansallisissa tuomioistuimissa) ja jotka eivät vielä olleet johtaneet takaisinperintään

– sääntöjenvastaisuuksiin, jotka ovat johtaneet hallinnolliseen päätökseen tai kanteen nostamiseen kansallisissa tuomioistuimissa ja joista on sen jälkeen annettu asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto neljän tai kahdeksan vuoden kuluttua ja joista komissio ei vielä ollut tehnyt kyseisiin menoihin liittyvän vastuun jakautumista koskevaa päätöstä asetuksen N:o 1258/1999 8 artiklan 2 kohdan säännösten nojalla.

16 Saksan liittotasavalta esitti 16.4.2007 komissiolle kysymyksiä 30.3.2007 ilmoitettuun määrään johtaneesta laskutavasta ja täsmensi, että Saarinmaan osavaltio ei ymmärtänyt sitä. Komissio lähetti Saksan liittotasavallalle 18.4.2007 sähköpostilla vastauksen, jossa se esitteli laskentamenetelmän, jota oli sovellettu määritettäessä sitä määrää, joka Saarinmaan osavaltion oli asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan säännösten mukaisesti maksettava. Saksan liittotasavalta ei pyytänyt komissiolta lisätietoja. Maatalousrahastojen komitean 14. kokouksessa, joka pidettiin 20.4.2007, komissio esitti vastauksenaan useille jäsenvaltioille – mukaan lukien Saksan liittotasavalta – uusia täsmennyksiä kyseisestä laskentamenetelmästä.

17 Komissio antoi 27.4.2007 Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta rahoitettaviin menoihin liittyvien jäsenvaltioiden maksajavirastojen tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä varainhoitovuoden 2006 osalta annetun päätöksen 2007/327/EY (EUVL L 122, s. 51; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös), jolla se vähensi Saksan liittotasavallalle maksettavaa määrää 22 008 515,16 eurolla.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

18 Saksan liittotasavalta nosti käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 4.7.2007 toimittamallaan kannekirjelmällä. Vastine toimitettiin 26.9.2007, kantajan vastauskirjelmä 26.11.2007 ja vastaajan vastauskirjelmä 14.1.2008.

19 Saksan liittotasavalta vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa kanteen kohteena olevan päätöksen siltä osin kuin Saksan liittotasavallan vastattavaksi laitetaan 1 750 616,27 euroa

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta siltä osin kuin kyseinen määrä ylittää 1 602 814,31 euroa

– hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa Saksan liittotasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Tutkittavaksi ottaminen

Asianosaisten lausumat

21 Komissio väitti vastineessaan, että kanne oli jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koski suurempaa määrää kuin 1 602 814,31 euroa, koska edellä mainittu määrä vastasi sitä määrää, jonka osalta se oli tosiasiallisesti soveltanut asetuksen

N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan säännöksiä. Komission mukaan Saksan liittotasavalta on yhtäältä tehnyt virheen laskiessaan puolikasta 3 347 636,98 euron lähtömäärästä, joka vastaa niitä 34:ää takaisinperintään liittyvää tapausta, joita se pitää riidanalaisina, ja joka on näin ollen 1 673 818,49 euroa eikä 1 750 616,27 euroa, ja toisaalta sisällyttänyt laskelmaan virheellisesti kuusi takaisinperintää koskevaa tapausta, joilla ei ole yhteyttä asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohtaan ja joita vastaava määrä on 71 004,18 euroa.

22 Saksan liittotasavalta ilmoitti vastauskirjelmässään pitävänsä kiinni vaatimuksistaan. Se ilmaisi kuitenkin halunsa muuttaa osittain vaatimustaan kanteen kohteena olevan päätöksen kumoamisesta tiettyjen laskuvirheiden korjaamiseksi ja kirjallisessa käsittelyssä esille tulleiden seikkojen takia. Saksan liittotasavalta myönsi ensinnäkin laskeneensa väärin sen määrän, joka vastasi puolikasta 3 347 636,98 euron lähtömäärästä, joka liittyi 34 riidanalaiseen sääntöjenvastaisuuteen. Toiseksi se totesi laskeneensa virheellisesti mukaan kuusi sellaista tapausta, joiden oli todettu jäävän vastattaviksi yhteisön talousarviosta ja joiden määrä oli 71 004,18 euroa. Kolmanneksi se totesi, ettei se ollut ottanut huomioon kolmea tapausta, jotka oli 50-prosenttisesti laitettu sen vastattaviksi ja joiden määrä oli 862 413,65 euroa. Saksan liittotasavalta täsmensi näin ollen, että se halusi suorittaa tasauksen kannekirjelmäänsä virheellisesti sisällyttämiensä tapausten ja osan niistä tapauksista, joita se ei ollut ottanut huomioon kannekirjelmässään, välillä.

23 Selittääkseen sitä, miksi se oli muuttanut vaatimustaan kanteen kohteena olevan päätöksen kumoamiseksi, Saksan liittotasavalta täsmensi, ettei se ollut kanteen nostamisen yhteydessä voinut määrittää asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan kuuluvia tapauksia, jotka oli otettu huomioon kanteen kohteena olevassa päätöksessä, koska komissio ei ollut koskaan toimittanut sille luetteloa kyseisistä tapauksista, ja että se oli voinut korjata nämä aineelliset virheet vasta komission vastineen perusteella. Saksan liittotasavalta toteaa myös, että se on kääntynyt menestyksettä komission puoleen ennen kanteensa nostamista saadakseen luettelon kyseisten säännösten soveltamisalaan kuuluvista tapauksista.

24 Saksan liittotasavalta vahvisti istunnossa, että se oli luopunut kumoamista koskevista vaatimuksistaan niiden kuuden kannekirjelmään mainitsemansa tapauksen osalta, jotka oli otettu vastattaviksi yhteisön talousarviosta 71 004,18 euron määrän osalta. Unionin yleinen tuomioistuin kirjasi tämän istuntopöytäkirjaan.

25 Saksan liittotasavalta totesi lisäksi katsovansa, ettei se ollut muuttanut vaatimuksiaan vaan että sitä, että se sisällytti kolme uutta sääntöjenvastaisuutta koskevaa tapausta kumoamiskanteeseensa, oli pidettävä uutena kanneperusteena, joka sillä oli oikeus esittää vastauskirjelmän vaiheessa. Komissio torjui tämän väitteen.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

26 Unionin yleisen tuomioistuimen on lausuttava niiden vaatimusten tutkittavaksi ottamisesta, jotka Saksan liittotasavalta on muotoillut vastauskirjelmässään, eli vaatimuksesta kumota kanteen kohteena oleva päätös siltä osin kuin siinä ylitetään 1 602 814,31 euron määrä ja siltä osin kuin se koskee kolmea sääntöjenvastaisuutta koskevaa tapausta, jotka oli laitettu Saksan liittotasavallan vastattaviksi 50-prosenttisesti ja joita se ei ollut ottanut huomioon kannekirjelmässään.

27 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan kantajan on kanteessaan mainittava vaatimuksensa. Näin ollen ainoastaan kannekirjelmässä esitetyt vaatimukset voidaan ottaa huomioon (asia 83/63, Krawczynski v. komissio, tuomio 8.7.1965, Kok., s. 773, 2 kohta) ja yksinomaan kannekirjelmään sisällytetyt vaatimukset voidaan ottaa huomioon tarkasteltaessa sitä, onko kanne perusteltu (asia 232/78, komissio v. Ranska, tuomio 25.9.1979, Kok., s. 2729, Kok. Ep. IV, s. 539, 3 kohta).

28 Työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdassa sallitaan uusien perusteiden esittäminen sillä edellytyksellä, että ne perustuvat kirjallisen käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että tämä edellytys koskee sitä suuremmallakin syyllä kaikenlaista vaatimusten muuttamista ja että tilanteessa, jossa kirjallisen käsittelyn aikana ei ole tullut esille uusia oikeudellisia seikkoja tai tosiseikkoja, ainoastaan kanteessa esitetyt vaatimukset voidaan ottaa huomioon (edellä 27 kohdassa mainittu asia Krawczynski v. komissio, tuomion 2 kohta).

29 Käsiteltävänä olevassa asiassa Saksan liittotasavalta väittää, ettei se ollut voinut kanteen nostamisen hetkellä määrittää niitä tapauksia, jotka oli otettu huomioon kanteen kohteena olevassa päätöksessä, koska komissio ei ollut koskaan toimittanut sille luetteloa asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan kuuluvista tapauksista ja se oli voinut korjata nämä aineelliset virheet vasta komission vastineen perusteella.

30 Ensinnäkin on kuitenkin korostettava, että Saksan liittotasavalta oli täysin tietoinen laskentamenetelmästä, jota komissio oli käyttänyt asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan säännöksiä soveltaessaan, koska kyseinen menetelmä oli esitelty sille kolmeen otteeseen, kuten edellä 15 ja 16 kohdassa todetaan. Komissio oli nimittäin 30.3.2007 – eli ennen kanteen kohteena olevan päätöksen tekemistä – toimittanut Saksan liittotasavallalle asiakirjan, joka koski tilien tarkastamista ja hyväksymistä varainhoitovuoden 2006 osalta koskevaa päätöstä ja jonka liitteessä 3 esiteltiin kyseinen laskentamenetelmä yksityiskohtaisesti. Lisäksi komissio antoi 18.4.2007 Saksan liittotasavallalle vastauksen, jossa se selitti tälle kyseisen menetelmän ja sovelsi sitä Saarinmaan osavaltioon. Myös maatalousrahastojen komitean 14. kokouksessa, joka pidettiin 20.4.2007 komissio esitti vastauksenaan useille jäsenvaltioille – mukaan lukien Saksan liittotasavalta – uudestaan täsmennyksiä kyseisestä laskentamenetelmästä. On myös todettava, että kuten komissio korostaa, sen vastine ei sisältänyt minkäänlaista erityistä mainintaa, joka olisi koskenut käytettyä laskentamenetelmää.

31 Toiseksi on todettava, että komissio on korostamallaan tavalla suorittanut laskutoimituksensa sellaisten tietojen perusteella, jotka jäsenvaltiot ovat velvollisia toimittamaan sille neuvoston asetuksen (EY) N:o 1290/2005 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten hyväksymisen sekä maataloustukirahaston ja maaseuturahaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta 21.6.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 885/2006 (EUVL L 171, s. 90) 6 artiklan f alakohdan säännösten ja sen liitteessä III olevien taulukoiden nro 1, 2 ja 5 mukaisesti.

32 Saksan liittotasavalta, jolla oli näin ollen tiedossaan kyseinen laskentamenetelmä ja asian kannalta merkitykselliset tiedot, kykeni siten lähtökohtaisesti määrittämään itse jo kanteen nostamisen ajankohtana ne tapaukset, jotka kuuluivat asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan ja jotka komissio oli ottanut huomioon kanteen kohteena olevassa päätöksessä. Joka tapauksessa ei ole näytetty toteen, että sen vaatimusten muuttamisen syynä olisivat olleet kirjallisen käsittelyn aikana esille tulleet oikeudelliset seikat tai tosiseikat. Saksan liittotasavallan esittämät kumoamisvaatimukset on näin ollen jätettävä tutkimatta siltä osin kuin ne koskevat 1 602 814,31 euroa ylittävää määrää.

33 Lopuksi on täsmennettävä, että vaikka Saksan liittotasavalta on istunnossa väittänyt, ettei se ollut muuttanut vaatimuksiaan vaan että sitä, että se sisällytti kolme uutta sääntöjenvastaisuutta koskevaa tapausta kumoamista koskevaan vaatimukseensa, oli pidettävä uutena kanneperusteena, tällä toteamuksella ei kuitenkaan ole vaikutusta tutkittavaksi ottamisen kannalta, koska kuten komissio on istunnossa korostanut, kantaja on työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 48 artiklan 2 kohdan mukaan velvollinen esittämään yhteenvedon niistä oikeudellisista perusteista, joihin kanteessa vedotaan, ja koska uusien perusteiden esittämisen edellytyksenä on se, että ne perustuvat oikeudenkäynnin kuluessa esille tulleisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin.

Asiakysymys

34 Saksan liittotasavalta esittää vaatimustensa tueksi kaksi kanneperustetta. Se väittää ensinnäkin, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan soveltamisessa, ja toiseksi se katsoo, että komissio on jättänyt noudattamatta 4.5.1995 antamaansa yksipuolista julistusta.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee oikeudellista virhettä asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan soveltamisessa

– Asianosaisten lausumat

35 Saksan liittotasavalta katsoo, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on soveltanut 16.10.2006 alkaen asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan säännöksiin sisältyvää sääntöä, jonka mukaan jäsenvaltio vastaa 50-prosenttisesti sellaisista määristä, jotka se on jättänyt perittämättä neljän vuoden kuluessa ensimmäisestä sääntöjenvastaisuuden toteavasta hallinnollisesta tai tuomioistuimen päätöksestä tai kahdeksan vuoden kuluessa, jos takaisinperintää käsitellään kansallisessa tuomioistuimessa. Saksan liittotasavalta nimittäin arvioi, että asetuksen N:o 1290/2005 46 ja 49 artiklan mukaan kyseisen asetuksen 32 artiklan 5 kohtaa voitiin soveltaa ainoastaan asetuksen N:o 595/91 3 artiklassa säädettyihin tapauksiin eli sellaisiin tapauksiin, joissa kahden kuukauden kuluessa kunkin vuosineljänneksen päättymisestä jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle selvitys, jossa on tiedot sellaisia sääntöjenvastaisuuksia koskevista tapauksista, jotka on todettu ensimmäisellä hallinnollisella tai tuomioistuimen päätöksellä ja joiden osalta ei ollut suoritettu täysimääräistä takaisinperintää 16.10.2006 mennessä, eikä tapauksiin, joihin sovelletaan asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohtaa, joka koskee erityisiä tiedonantoja, joita jäsenvaltio

lähettää komissiolle silloin, kun se katsoo, että takaisinperintää kokonaisuudessaan ei voida toteuttaa tai ei ole odotettavissa, että takaisinperintä toteutuisi kokonaisuudessaan saman asetuksen 3 artiklan mukaisesti tiedoksi annettujen sääntöjenvastaisuuksien osalta. Saksan liittotasavalta katsoo näin ollen, että sellaisiin kesken oleviin takaisinperintätapauksiin, joista oli lähetetty asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdassa säädetyt erityiset tiedonannot, oli 31.12.2006 saakka sovellettava sääntöjä, joita sovellettiin kyseisten tiedonantojen antamispäivänä, eli asetuksen N:o 1258/1999 8 artiklan 2 kohdan säännöksiä, joissa säädetään siitä, että jos määrää ei saada perittyä takaisin, koko määrä otetaan vastattavaksi yhteisön talousarviosta, jos asianomainen jäsenvaltio ei ole vastuussa siitä.

36 Saksan liittotasavalta toteaa, että erilainen tulkinta, jonka mukaan katsottaisiin, että kaikki takaisinperintätapaukset, joista on lähetetty erityiset tiedonannot – myös ne, joissa erityiset tiedonannot on lähetetty asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan nojalla –, kuuluvat 16.10.2006 alkaen asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan soveltamisalaan, poistaisi kaiken vaikutuksen asetuksen N:o 1290/2005 46 artiklan säännöksiltä, joiden mukaan asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohta kumotaan vasta 1.1.2007 alkaen, ja olisi näin ollen lainsäätäjän tahdon vastainen.

37 Saksan liittotasavalta täsmentää lisäksi, ettei sen tulkinta asetuksesta N:o 1290/2005 ole ristiriidassa kyseisen asetuksen 47 artiklan 1 kohdan kanssa, joka koskee asetuksen N:o 1258/1999 kumoamista, kun otetaan huomioon periaatteet, jotka oikeuskäytännössä on esitetty asiassa C-339/00, Irlanti vastaan komissio, 16.10.2003 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-11757, 38 kohta).

38 Saksan liittotasavalta korostaa myös tarvetta erottaa toisistaan yhtäältä tilanteet, joihin sovelletaan asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan säännöksiä, jotka koskevat loppuun käsiteltyjä tapauksia, ja toisaalta tapaukset, joihin sovelletaan kyseisen säädöksen 3 artiklan säännöksiä, jotka koskevat vain tapauksia, joissa takaisinperintä on

yhä kesken ja joiden osalta ainoastaan komissio voi päättää, mitä taloudellisia seurauksia on sillä, ettei myönnettyjä määriä voida periä takaisin. Saksan liittotasavalta täsmentää, ettei sellaisten tapausten käsittelyä, joista on lähetetty erityinen tiedonanto asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ole todellisuudessa lykätty, koska jäsenvaltio, joka on katsonut, ettei niihin liittyviä määriä ole mahdollista periä takaisin, on lopettanut niiden käsittelyn ja koska on yksinomaan komission asiana päättää tästä tilanteesta aiheutuvista taloudellisista seuraamuksista. Se, että todettaisiin, ettei kyseisten kahdenlaisten tapausten välillä ole eroa, merkitsisi sitä, että yhteisön talousarviosta vastattaviksi katsottaisiin kaikki asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti tiedoksi annetut tapaukset asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdassa säädettyjen neljän ja kahdeksan vuoden määräajan päättymisen jälkeen, mikä poistaisi kyseisiltä määräajoilta kaiken merkityksen. Saksan liittotasavalta korostaa lisäksi, että vain hyvin harvoista tapauksista lähetetään asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen tiedonanto.

39 Saksan liittotasavalta huomauttaa lisäksi, ettei lainsäätäjä ole säätänyt minkäänlaisesta tarkastamista ja hyväksymistä koskevasta menettelystä siltä osin kuin on kyse velallisen maksukyvyttömyyttä koskevista erityistapauksista, koska asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 6 kohdan b alakohdassa säädetään, että kyseisissä tapauksissa jäsenvaltiot voivat vapaasti luopua takaisinperinnästä ja että kyseinen määrä otetaan näin ollen vastattavaksi yhteisön talousarviosta.

40 Saksan liittotasavalta toteaa lopuksi, että kun se lähetti 12.2.2007 asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle selvityksen sääntöjenvastaisuuksien perusteella aloitetuista takaisinperintämenettelyistä, se sisällytti kyseiseen selvitykseen asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan säännösten soveltamisalaan kuuluvat tapaukset varustettuina samoilla tunnistenumeroilla kuin niillä oli mainitun 5 artiklan mukaisesti annetussa erityisessä tiedonannossa.

41 Komissio kiistää Saksan liittotasavallan väitteet ja katsoo, ettei se ole tehnyt oikeudellista virhettä soveltaessaan asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan säännöksiä.

– Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

42 Aluksi on huomautettava, että Saksan liittotasavalta pyrkii kyseisellä kanneperusteellaan osoittamaan, että kanteen kohteena oleva päätös on kumottava sen takia, että komissio on tulkinnut virheellisesti asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklan toista ja kolmatta kohtaa, joiden mukaan kyseistä asetusta sovelletaan 1.1.2007 alkaen, lukuun ottamatta muun muassa 32 artiklan säännöksiä, joita sovelletaan 16.10.2006 alkaen ”asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti tiedoksiannettuihin tapauksiin, joissa määriä ei ole saatu perittyä takaisin kokonaisuudessaan 16 päivänä lokakuuta 2006”. Komissio on nimittäin katsonut, että asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklaa voitiin 16.10.2006 alkaen soveltaa myös sellaisiin tapauksiin, jotka oli annettu tiedoksi asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti ja joista sittemmin lähetettiin asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto sekä joiden osalta täydellistä takaisinperintää ei ollut toteutettu 16.10.2006 mennessä.

43 Asetuksen N:o 1290/2005 15 artiklan 4 kohdan säännöksistä ilmenee, että varainhoitovuosi alkaa 16.10. ja päättyy seuraavana vuonna 15.10., koska jäsenvaltioiden 1.–15.10. toteuttamat menot luetaan kuuluviksi lokakuuhun, kun taas menot, jotka toteutetaan 16.–31.10., luetaan kuuluviksi marraskuuhun. Asetuksen N:o 1290/2005 32 artikla koskee jäsenvaltioiden velvollisuuksia siltä osin kuin on kyse tukien perimisestä takaisin tuensaajilta, jotka ovat syyllistyneet väärinkäytöksiin tai laiminlyönteihin. Kyseisen asetuksen 32 artiklan 5 kohta koskee erityisiä tilanteita, joissa jäsenvaltio ei ole perinyt tukia takaisin neljän vuoden kuluessa siitä, kun sääntöjenvastaisuus todettiin

ensimmäisellä hallinnollisella tai tuomioistuimen päätöksellä tai kahdeksan vuoden kuluessa, jos takaisinperintää käsitellään kansallisessa tuomioistuimessa. Mainitussa 32 artiklan 5 kohdassa täsmennetään tällaisten tilanteiden osalta, että ”takaisinperinnän toteuttamatta jättämisestä aiheutuvista taloudellisista seurauksista vastaavat 50-prosenttisesti kyseinen jäsenvaltio ja 50-prosenttisesti yhteisön talousarvio”.

44 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (ks. asia C-17/03, VEMW ym., tuomio 7.6.2005, Kok., s. I-4983, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja yhdistetyt asiat T-22/02 ja T-23/02, Sumitomo Chemical ja Sumika Fine Chemicals v. komissio, tuomio 6.10.2005, Kok., s. II-4065, 47 kohta).

45 Näiden periaatteiden valossa on näin ollen tutkittava, onko asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklan kolmannen kohdan toisessa luetelmakohdassa oleva ilmaisu ”asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti tiedoksiannettuihin tapauksiin, joissa määriä ei ole saatu perittyä takaisin kokonaisuudessaan 16 päivänä lokakuuta 2006” ymmärrettävä siten, ettei siinä tarkoiteta sellaisia tapauksia, joista on lähetetty asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukainen tiedonanto ja joiden osalta ei ole suoritettu takaisinperintää 16.10.2006 mennessä, vai tarkoitetaanko siinä myös tapauksia, joista on lähetetty mainitun 3 artiklan mukainen tiedonanto ja joista sittemmin lähetettiin asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto sekä joiden osalta täydellistä takaisinperintää ei ollut suoritettu 16.10.2006 mennessä.

46 Ensinnäkin on ilmeistä, että vastaus tähän kysymykseen voidaan johtaa asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklan kolmannen kohdan toisen luetelmakohdan kirjaimellisesta tulkinnasta, kun otetaan huomioon ilmaisun ”asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti tiedoksiannettuihin tapauksiin”. Tältä osin on todettava, että kyseinen ilmaisu

on merkitykseltään laaja, koska se on omiaan kattamaan kaikki tapaukset, joissa on lähetetty asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukainen tiedonanto. Tällaisiin tapauksiin kuuluvat väistämättä tapaukset, joista on ensiksi lähetetty 3 artiklan mukainen tiedonanto ja sittemmin 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto.

47 On nimittäin palautettava mieliin, että ennen asetuksen N:o 1290/2005 voimaantuloa sääntöjenvastaisuuksiin liittyvä menettely oli määritetty erityisesti asetuksen N:o 595/91 3 ja 5 artiklassa. Mainitun 3 artiklan mukaan jäsenvaltiot olivat näin ollen velvollisia toimittamaan vuosineljänneksittäin komissiolle selvityksen, jossa oli tiedot sellaisia sääntöjenvastaisuuksia koskevista tapauksista, jotka oli todettu ensimmäisellä hallinnollisella tai tuomioistuimen päätöksellä. Kyseisen asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa ne velvoitettiin seuraavaksi ilmoittamaan komissiolle vuosineljänneksittäin 3 artiklan mukaisesti tiedoksi annettujen sääntöjenvastaisuuksien johdosta aloitetuista menettelyistä, ja saman 5 artiklan 2 kohdassa säädettiin erityisen tiedonannon lähettämisestä sellaisista määristä, joista jäsenvaltiot arvioivat, ettei takaisinperintää voida toteuttaa. Asetuksen N:o 595/91 3 artikla ja 5 artiklan 2 kohta eivät näin ollen koske eri tapauksia, kuten Saksan liittotasavalta väittää, vaan eri vaiheita, siten että 5 artiklan 2 kohta koskee sellaisia sääntöjenvastaisuuksia, joista on aikaisemmin ilmoitettu 3 artiklan mukaisesti ja joiden osalta katsotaan, ettei jäsenvaltio saa niitä perittyä takaisin.

48 Lisäksi on täsmennettävä, ettei Saksan liittotasavalta voi vedota niihin periaatteisiin, joita unionin tuomioistuin on esittänyt edellä 37 kohdassa mainitussa asiassa Irlanti vastaan komissio antamassaan tuomiossa, koska käsiteltävänä oleva asia ei koske sellaisia seikkoja, joiden takia unionin tuomioistuin tulkitsi asetusta N:o 1258/1999, johon ei sisältynyt siirtymäsäännöksiä. Käsiteltävänä olevan asian osalta on nimittäin todettava, että asetuksessa N:o 1290/2005 on ilmoitettu yksityiskohtaisesti säännöt, jotka koskevat sen voimaantuloa, sen soveltamista, kumoamisia, joita sen takia on toteutettava, sekä siirtymätoimenpiteitä suhteessa muihin EMOTR:a koskeviin säännöksiin. Kyseisessä asetuksessa säädetään muun muassa siitä, että 32 artiklaa sovelletaan 16.10.2006 alkaen sellaisiin tapauksiin, jotka on annettu tiedoksi asetuksen

N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti ja joiden osalta täydellistä takaisinperintää ei ollut vielä toteutettu.

49 Toiseksi on todettava, että edellä 46 kohdassa esitetty tulkinta on myös sellaisen tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan uuden menettelyn yleisen rakenteen mukainen, joka on otettu käyttöön asetuksella N:o 1290/2005. Aikaisemmassa järjestelmässä yhteisö vastasi nimittäin asetuksen N:o 1258/1999 8 artiklan 2 kohdan perusteella sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien taloudellisista seurauksista, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden hallintoelinten tai muiden virastojen aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvia seurauksia. Antaessaan asetuksen N:o 1290/2005 Euroopan unionin neuvosto on asettanut tavoitteekseen muun muassa sellaisen menettelyn käyttöönoton, jonka avulla komissio voi suojata yhteisön talousarvioon liittyviä etuja ja päättää periä jäsenvaltiolta osan väärinkäytösten vuoksi menetetyistä määristä, joita ei ole peritty takaisin kohtuullisessa määräajassa (johdanto-osan 25 ja 26 perustelukappale). Kyseisen asetuksen 32 artiklan 5 kohdassa säädetään näin ollen, että sellaisista määristä, joita ei ole peritty takaisin neljän vuoden kuluessa siitä, kun sääntöjenvastaisuus todettiin ensimmäisellä hallinnollisella tai tuomioistuimen päätöksellä tai kahdeksan vuoden kuluessa, jos takaisinperintää käsitellään kansallisessa tuomioistuimessa, vastaavat yhtäläisin osuuksin kyseinen jäsenvaltio ja yhteisön talousarvio.

50 Tältä osin on täsmennettävä, että asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklan mukaan tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevia artikloja (30 ja 31 artikla) ja sääntöjenvastaisuuksia koskevia artikloja (32 artikla) sovelletaan 16.10.2006 alkaen. Kun otetaan huomioon lainsäätäjän asettama yhteisön taloudellisten etujen suojaamista koskeva tavoite, olisi epäjohdonmukaista katsoa, että niiden sääntöjenvastaisuuksien osalta, joista on lähetetty asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan säännösten mukainen erityinen tiedonanto, lainsäätäjä olisi halunnut implisiittisesti säätää erityisestä menettelystä, vaikka se on säätänyt kaikkien tilien tarkastamista ja hyväksymistä ja sääntöjenvastaisuuksia koskevien säännösten soveltamisesta 16.10.2006 alkaen.

51 Kolmanneksi on todettava, että Saksan liittotasavallan ehdottama tulkinta johtaisi lainsäätäjän jo kumoaman säännöksen soveltamiseen. Asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklassa nimittäin täsmennetään, ettei se, että kyseistä asetusta sovelletaan 1.1.2007 alkaen, vaikuta mainitun asetuksen 47 artiklan säännöksiin, jotka koskevat muun muassa asetuksen N:o 1258/1999 kumoamista. Asetuksen N:o 1290/2005 47 artiklassa nimittäin säädetään, että asetus N:o 1258/1999 kumotaan ensiksi mainitun asetuksen voimaantulosta eli 18.8.2005 alkaen, paitsi jäsenvaltioiden toteuttamien menojen osalta, joihin asetusta sovelletaan 15.10.2006 saakka, ja komission toteuttamien menojen osalta, joihin kyseistä asetusta sovelletaan 31.12.2006 saakka. Saksan liittotasavallan näkemykset siitä, että sellaiset tapaukset, joista on lähetetty asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto, eivät kuuluneet asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdan soveltamisalaan ennen 1.1.2007 ja että komission oli kyseiseen ajankohtaan saakka tehtävä päätös siitä, kuka ottaisi menot vastattaviksi, olisivat pakottaneet komission soveltamaan asetuksen N:o 1258/1999 8 artiklan 2 kohdan sääntöjä, vaikka ne oli kumottu jäsenvaltioiden toteuttamien menojen osalta 16.10.2006. Tällainen tulkinta olisi selvästi lainsäätäjän tahdon vastainen.

52 Neljänneksi on todettava, että edellä 46 kohdassa esitetty tulkinta sopii yhteen sen kanssa, että asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohta on pidetty voimassa 31.12.2006 saakka. On nimittäin kiistatonta, että asetuksen 46 artiklassa säädettyjä muutoksia, joilla kumotaan muun muassa asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohta, sovelletaan vasta 1.1.2007 alkaen. On täsmennettävä, että se, että lainsäätäjä on halunnut pitää kyseisen säännöksen voimassa 16.10.–31.12.2006, selittyy – kuten komissio toteaa – tarpeella antaa komissiolle mahdollisuus saada tietoja, jotka liittyvät vuoden 2006 kolmannen vuosineljänneksen sääntöjenvastaisuuksia koskeviin erityisiin tiedonantoihin, jotta tämä saisi haltuunsa petostentorjuntaa koskevaan tehtäväänsä liittyviä tietoja riippumatta tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevasta menettelystä.

53 Viidenneksi ja lopuksi on todettava, etteivät Saksan liittotasavallan esittämät muut argumentit ole sellaisia, että niillä voitaisiin asettaa kyseenalaiseksi edellä 46 kohdassa esitetty asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklan kolmannen kohdan toista luetelmakohtaa koskeva tulkinta.

54 Näin ollen se, että lähettäessään 12.2.2007 asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle selvityksen sääntöjenvastaisuuksien perusteella aloitetuista takaisinperintämenettelyistä Saksan liittotasavalta sisällytti kyseiseen selvitykseen asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan säännösten soveltamisalaan kuuluvat tapaukset varustettuina samoilla tunnistenumeroilla kuin niillä oli mainitun 5 artiklan mukaisesti annetussa erityisessä tiedonannossa, ei vaikuta tähän kanneperusteeseen, koska kyseiset kaksi artiklaa eivät kata erilaisia tapauksia vaan eri vaiheita (ks. edellä 47 kohta).

55 Vastaavasti on niin, että vaikka oletettaisiin toteen näytetyksi, että ainoastaan hyvin harvoista tapauksista on lähetetty asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen tiedonanto, tämä ei vaikuta asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklan tulkintaan, koska tällaisella puhtaasti määrällisellä tekijällä ei voi olla merkitystä oikeussäännön kannalta.

56 Lisäksi on todettava, että koska edellä 46 kohdassa esitetyssä tulkinnassa kohdellaan samalla tavalla asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti ilmoitettuja sääntöjenvastaisuuksia ja sääntöjenvastaisuuksia, joista on sittemmin lähetetty saman asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto, kyseinen tulkinta ei johda siihen, että asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 5 kohdassa säädetyt neljän ja kahdeksan vuoden määräajat menettäisivät merkityksensä. On nimittäin todettava, että sen laskentamenetelmän mukaisesti, jonka komissio on esitellyt 30.3.2007 päivätyssä, tilien tarkastamista ja hyväksymistä varainhoitovuoden 2006 osalta koskevassa asiakirjassaan (ks. edellä 15 kohta), kyseinen tulkinta ei johda jäsenvaltioiden kannalta kielteiseen seuraamukseen tilanteessa, jossa ne ovat lähettäneet erityisen tiedonannon neljän vuoden (tai tuomioistuimissa käytävien menettelyjen osalta kahdeksan vuoden) kuluttua sääntöjenvastaisuuden toteamisen jälkeen, mikä on sen tavoitteen mukaista, että jäsenvaltioita kannustetaan perimään kohtuullisessa ajassa takaisin todettuihin sääntöjenvastaisuuksiin liittyvät määrät.

57 Lopuksi on todettava, että edellä 46 kohdassa esitetty tulkinta on yhteensopiva asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 6 kohdan b alakohdan ja 32 artiklan 8 kohdan kanssa, joissa säädetään velallisen maksukyvyttömyyttä koskevista tapauksista, joista aiheutuneet määrät otetaan vastattaviksi yhteisön talousarviosta sillä edellytyksellä, etteivät ne johdu jäsenvaltion hallinnon, viranomaisen tai elimen tekemistä väärinkäytöksistä tai laiminlyönneistä ja että takaisinperintämenettelyn lopettamista koskevaan päätökseen liittyvät jäsenvaltion perustelut ovat riittävät. Vaikka oletettaisiin, että olisi näytetty toteen, että niiden sääntöjenvastaisuuksien joukossa, joista lähetettiin asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto, oli tiettyjä tapauksia, joissa velallinen oli maksukyvytön, se ei riittäisi siihen, että voitaisiin katsoa, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut korvata kyseinen säännös asetuksen N:o 1290/2005 32 artiklan 6 kohdan b alakohdan säännöksellä.

58 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, ettei komissio ole tehnyt oikeudellista virhettä asetuksen N:o 1290/2005 49 artiklan kolmannen kohdan toisen luetelmakohdan tulkinnassa, kun se on katsonut, että mainitun asetuksen 32 artiklan 5 kohtaa voitiin 16.10.2006 alkaen soveltaa sellaisiin tapauksiin, jotka oli annettu tiedoksi asetuksen N:o 595/91 3 artiklan mukaisesti ja joista sittemmin lähetettiin asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukainen erityinen tiedonanto ja joiden osalta täydellistä takaisinperintää ei ollut toteutettu 16.10.2006 mennessä.

Toinen kanneperuste, joka koskee komission 4.5.1995 antaman yksipuolisen julistuksen noudattamatta jättämistä

– Asianosaisten lausumat

59 Saksan liittotasavalta väittää, että kanteen kohteena olevalla päätöksellä on loukattu hyvän hallinnon periaatetta, koska siinä on jätetty noudattamatta sellaista yksipuolista

sitoumusta, jonka komissio antoi julistuksessa, joka liitettiin Coreperin 4.5.1995 pidetyn kokouksen pöytäkirjaan ja jossa neuvostoa kehotettiin hyväksymään sen 22.5.1995 pidetyssä kokouksessa asetusehdotus, joka koski asetuksen N:o 729/70 muuttamista, sekä liittämään kyseinen julistus omaan pöytäkirjaansa. Komissio sitoutui kyseisessä julistuksessa siihen, että se tekisi päätöksen siitä, kuka ottaa takaisin perimättä jääneet määrät vastattaviksi, viimeistään 24 kuukautta asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti annetun tiedonannon jälkeen. Saksan liittotasavalta toteaa, että kanteen kohteena olevaan päätökseen sisältyvästä 34 riidanalaisesta tapauksesta kuusi – joita vastaava määrä on 280 638,03 euroa, josta puolet, eli 140 319,01 euroa, on otettu vastattavaksi Saksan liittotasavallan talousarviosta – ilmoitettiin komissiolle 1.1.2002 ja 1.1.2003, eli aikaisemmin kuin 24 kuukautta ennen kanteen kohteena olevan päätöksen antamista. Saksan liittotasavalta katsoo, että kyseinen komission julistus oli pakottava oikeudellinen sitoumus.

60 Komissio kiistää Saksan liittotasavallan argumentit.

61 Saksan liittotasavalta on vastauskirjelmässään muuttanut kannekirjelmänsä sanamuotoa ja todennut, että kyseinen peruste koskee alun perin mainituista kuudesta tapauksesta todellisuudessa vain kahta tapausta, jotka vastaavat yhteensä 195 165,46 euron määrää, josta puolet, eli 97 582,73 euroa, on laitettu vastattavaksi Saksan liittotasavallan talousarviosta.

– Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

62 Aluksi on täsmennettävä, että kyseessä oleva toinen kanneperuste koskee ainoastaan kanteen kohteena olevan päätöksen osittaista kumoamista – eli siltä osin kuin kyse on 97 582,73 eurosta –, koska asianosaiset ovat päässeet kyseisestä määrästä yksimielisyyteen toisen kirjelmienvaihdon aikana.

63 Samoin on aluksi korostettava sitä – ja myös tältä osin asianosaiset ovat yksimielisiä –, ettei yhdessäkään asetuksen säännöksessä velvoitettu komissiota antamaan asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan perusteella lähetettyä erityistä tiedonantoa koskevaa päätöstä tietyssä määräajassa. Toisen kanneperusteen tutkinta johtaa sitä vastoin siihen, että unionin yleisen tuomioistuimen on lausuttava sellaisen komission antaman julistuksen sitovuudesta, joka on liitetty Coreperin 4.5.1995 pidetyn kokouksen pöytäkirjaan ja jossa neuvostoa kehotettiin hyväksymään 22.5.1995 pidetyssä kokouksessaan asetusehdotus, joka koski asetuksen N:o 729/70 muuttamista, sekä liittämään kyseinen julistus omaan pöytäkirjaansa. Komissio ilmoitti kyseisessä julistuksessa, joka koskee asetukseen N:o 1287/95 johtaneen asetusehdotuksen 5 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, että se sitoutui antamaan päätöksensä jäsenvaltioiden perimättä jättämien määrien vastattavaksi ottamisesta enintään 24 kuukauden määräajassa siitä, kun sille oli toimitettu erityinen tiedonanto asetuksen N:o 595/91 5 artiklan 2 kohdan perusteella.

64 On kuitenkin täsmennettävä, että kun neuvosto hyväksyi asetuksen N:o 729/70 muuttamista koskevan asetusehdotuksen, se ei kuitenkaan sisällyttänyt asetukseen tällaista määräaikaa koskevaa säännöstä. Asetuksen N:o 729/70, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1287/95, 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa todetaan päinvastoin nimenomaisesti, että 24 kuukauden enimmäismääräaikaa sen päivän, jolloin jäsenvaltio suoritti menon, ja komission esittämän rahoituksesta kieltäytymisen välillä ei sovelleta 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen sääntöjenvastaisuuksien taloudellisiin seurauksiin. Kyseinen säännös toistetaan asetuksen N:o 729/70 kumoavan asetuksen N:o 1258/1999 7 artiklan 4 kohdan viidennen alakohdan a alakohdassa, jota on lainattu edellä 6 kohdassa.

65 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan julistusta, joka on kirjattu neuvoston pöytäkirjaan annettaessa tiettyä säädöstä, ei voida ottaa huomioon tulkittaessa johdetun oikeuden säännöstä, jos julistuksen sisältö ei kuvastu millään tavoin kyseisen säännöksen sanamuodosta, eikä sillä näin ollen ole oikeudellista merkitystä (asia 429/85, komissio v. Italia, tuomio 23.2.1988, Kok., s. 843, 9 kohta; asia C-292/89, Antonissen, tuomio 26.2.1991, Kok., s. I-745, Kok. Ep. XI, s. I-67, 18 kohta ja asia C-25/94, komissio v. neuvosto, tuomio 19.3.1996, Kok., s. I-1469, 38 kohta). Sama koskee jäsenvaltion

yksipuolisia julistuksia (asia 143/83, komissio v. Tanska, tuomio 30.1.1985, Kok., s. 427, Kok. Ep. VIII, s. 31, 13 kohta).

66 Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole edes näytetty toteen, että kyseinen komission antama julistus olisi kirjattu sen 22.5.1995 pidetyn kokouksen pöytäkirjaan, jossa neuvosto antoi kyseisen asetuksen. Tällaista julistusta ei näin ollen sitä suuremmallakaan syyllä voida missään tapauksessa edellä mainitun oikeuskäytännön mukaan ottaa huomioon asetuksen N:o 729/70, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1287/95, tulkinnassa.

67 Lopuksi on täsmennettävä, että vaikka Saksan liittotasavalta katsoo, että kyseisen komission julistuksen sitovuus seuraa hyvän hallinnon periaatteesta, on kuitenkin palautettava mieliin, ettei tällainen periaate voi johtaa siihen, että jotakin sellaista pidettäisiin velvollisuutena, jota lainsäätäjä ei ole velvollisuudeksi tarkoittanut (ks. vastaavasti asia C-255/90 P, Burban v. parlamentti, tuomio 31.3.1992, Kok., s. I-2253, 20 kohta).

68 Näin ollen sekä toinen kanneperuste että kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

69 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

70 Koska komissio on vaatinut, että Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja Saksan liittotasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Saksan liittotasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä lokakuuta 2010.

Allekirjoitukset