UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

27 päivänä marraskuuta 2025 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – Asetus (EY, Euratom) N:o 2988/95 – Väärinkäytösten käsite – 1 artiklan 2 kohta – Vanhentumisajat – 3 artikla – Määräaikojen alkamisajankohta ja pituus – Unionin varoista osarahoitettu hanke

Asiassa C-539/24,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Nejvyšší správní soud (ylin hallintotuomioistuin, Tšekki) on esittänyt 31.7.2024 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.8.2024, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Mikroregion Porta Bohemica

vastaan

Odvolací finanční ředitelství,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Biltgen, varapresidentti T. von Danwitz, joka hoitaa ensimmäisen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit I. Ziemele, A. Kumin ja S. Gervasoni (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Mikroregion Porta Bohemica, edustajanaan J. Sedláček, advokát,

– Tšekin hallitus, asiamiehinään J. Očková, M. Smolek ja J. Vláčil,

– Euroopan komissio, asiamiehinään J. Hradil ja C. Valero,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

* Oikeudenkäyntikieli: tšekki.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL 1995, L 312, s. 1) 3 artiklan 1 ja 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Mikroregion Porta Bohemica ja toisaalta Odvolací finanční ředitelství (verohallinnon muutoksenhakuelin, Tšekki) (jäljempänä verohallinto) ja jossa on kyse Euroopan unionin varoista osittain rahoitetun hankkeen yhteydessä tehtyjen julkisia hankintoja koskevien väärinkäytösten vanhentumisajasta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Asetuksen N:o 2988/95 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

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

4 Kyseisen asetuksen 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Seuraamusmenettelyn vanhentumisaika on neljä vuotta 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta väärinkäytöksestä. Alakohtaisissa säännöstöissä voidaan kuitenkin säätää lyhyemmästä määräajasta, joka ei saa olla kolmea vuotta lyhyempi.

Jatkuvien tai toistuvien väärinkäytösten osalta vanhentumisaika alkaa kulua siitä päivästä, jona väärinkäyttö on päättynyt. Monivuotisten ohjelmien suhteen vanhentumisaika jatkuu kaikissa tapauksissa ohjelman lopulliseen päättymiseen.

Seuraamusmenettelyn vanhentuminen keskeytyy, kun toimivaltainen viranomainen antaa asianomaiselle henkilölle tiedoksi tutkimuksen tai menettelyn vireilletulon, joka liittyy väärinkäytökseen. Vanhentumisaika alkaa kulua uudelleen jokaisesta keskeytettävästä toimesta.

Vanhentumisaika päättyy kuitenkin viimeistään sinä päivänä, jona kaksinkertaisen vanhentumisajan pituinen aika päättyy ilman, että toimivaltainen viranomainen on määrännyt seuraamuksesta, paitsi niissä tapauksissa, joissa hallinnollinen menettely on keskeytetty 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

2. Hallinnollisesta seuraamuksesta annetun päätöksen täytäntöönpanoaika on kolme vuotta. Tämä aika alkaa siitä päivästä, jona päätöksestä tulee lopullinen.

Keskeyttämiseen ja lykkäämiseen sovelletaan kansallisen lainsäädännön asianomaisia säännöksiä.

3. Jäsenvaltiot säilyttävät mahdollisuuden soveltaa tämän artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyä pitempää määräaikaa.”

5 Kyseisen asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Taloudellisten seuraamusten kuten hallinnollisten sakkojen määräämistä voidaan lykätä toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä, jos kyseistä henkilöä vastaan on aloitettu rikosoikeudellinen menettely samojen seikkojen perusteella. Hallinnollisen menettelyn lykkäämisestä seuraa 3 artiklassa tarkoitetun vanhentumisajan keskeytyminen.”

Tšekin oikeus

6 Talousarviosäännöistä ja tiettyjen niihin liittyvien lakien muuttamisesta annetun lain nro 218/2000 (zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 44 a §:n 9 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Veroviranomaiset hallinnoivat talousarviota koskevan kurinalaisuuden rikkomisesta perittäviä maksuja ja seuraamusmaksuja verotusmenettelystä annetun lain nro 280/2009 (zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád) mukaisesti – –. Talousarviota koskevaa kurinalaisuutta rikkoneella on verovelvollisen asema talousarviota koskevan kurinalaisuuden rikkomisesta perittävien maksujen hallinnoinnin yhteydessä. Veroviranomainen toimittaa pyynnöstä maksujen hallinnoinnin yhteydessä saadut tiedot hallintoviranomaiselle, joka on tehnyt päätöksen valtion talousarviosta, valtion rahoitusomaisuudesta, valtion rahastosta tai kansallisesta rahastosta annettavan tuen myöntämisestä, ja näitä varoja valvovalle viranomaiselle sekä valtion talousarvion tai muiden valtion varojen toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle, jos kyse on talousarviota koskevan kurinalaisuuden rikkomiseen perustuvan maksun hallinnointiin liittyvistä tiedoista; tämä koskee myös Euroopan unionin toimivaltaista viranomaista ja hallintoviranomaista, joka osallistuu näiden ulkomailta myönnettyjen varojen hallinnointiin. Seuraamusmaksu, joka on syntynyt talousarviota koskevan kurinalaisuuden rikkomisesta, on maksettava 30 vuorokauden kuluessa maksuunpanopäätöksen vastaanottamisesta. Maksu ja seuraamusmaksu voidaan määrätä kymmenen vuoden kuluessa talousarviota koskevan kurinalaisuuden rikkomista seuraavan vuoden tammikuun 1 päivästä alkaen.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

7 Mikroregion Porta Bohemica on Tšekin oikeuden mukaan perustettu vapaaehtoinen kuntayhtymä, joka on oikeushenkilö. Se sai Ministerstvo životního prostředín (ympäristöministeriö, Tšekki) 4.4.2014 tekemällä päätöksellä ja 15.4.2014 tehdyllä sopimuksella erilaisia rahoituksia hankkeelle, jonka tarkoituksena oli laatia digitaalinen tulvantorjuntasuunnitelma ja hankkia alueensa kuntia koskeva ilmoitus- ja hälytysjärjestelmä.

8 Rahoitusten oli tarkoitus kattaa 90 prosenttia hankkeen tukikelpoisista kustannuksista, 85 prosenttia näistä kustannuksista (5 341 683,05 Tšekin korunaa (CZK) eli noin 215 000 euroa) rahoitettiin koheesiorahastosta peräisin olevista unionin varoista ja 5 prosenttia (314 216,65 CZK

eli noin 12 500 euroa) Tšekin tasavallan kansallisen ympäristörahaston varoista. Mikroregion Porta Bohemica rahoitti loput 10 prosenttia (628 433,30 CZK eli noin 25 000 euroa) omista varoistaan.

9 Mikroregion Porta Bohemicassa tehtiin 26.2.2020 ja 3.9.2021 välisenä aikana verotarkastus, jonka yhteydessä sen johtamassa rakennusurakkaa koskevassa sopimuksentekomenettelyssä kyseisen hankkeen toteuttamiseksi paljastui useita puutteita, joita olivat muun muassa se, että kyseisestä menettelystä oli jätetty sulkematta pois useita tarjouksia, jotka eivät olleet kyseisen hankintamenettelyn tarjouseritelmän mukaisia, että toteuttamiselle asetettua määräaikaa oli lykätty lainvastaisesti ja ettei kyseistä hankintasopimusta ollut julkaistu asetetussa määräajassa sen internetsivustolla. Tämän tarkastuksen päätteeksi verohallinto teki 10.9.2021 kaksi talousarviota koskevan kurinalaisuuden noudattamatta jättämistä koskevaa maksuunpanopäätöstä, joissa se määräsi Mikroregion Porta Bohemicalta perittäväksi takaisin 1 259 646 CZK (n. 50 500 euroa) ja 74 089 CZK (n. 3 000 euroa) eli yhteensä 23,58 prosenttia saadusta rahoituksesta.

10 Verohallinto oikaisi 9.12.2022 yhden maksuunpanopäätöksen sanamuotoa ja hylkäsi Mikroregion Porta Bohemican oikaisuvaatimuksen, jossa riitautettiin sen maksettavaksi pannut määrät.

11 Mikroregion Porta Bohemica riitautti oikaisuvaatimuksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen Krajský soud v Ústí nad Labemissa (Ústí nad Labemin alueellinen tuomioistuin, Tšekki), joka kumosi päätöksen sillä perusteella, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetty neljän vuoden määräaika menettelyn aloittamiselle väärinkäytöksen tapahtumisesta lukien oli päättynyt verotarkastuksen alkaessa ja että myös kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa tarkoitettu määräaika tuen palauttamisvelvollisuutta koskevan päätöksen tekemiselle oli päättynyt silloin, kun palautettavat rahamäärät vahvistettiin.

12 Verohallinto teki Krajský soud v Ústí nad Labemin tuomiosta kassaatiovalituksen Nejvyšší správní soudiin (ylin hallintotuomioistuin, Tšekki), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

13 Verohallinto vetoaa kyseisessä tuomioistuimessa yhtäältä siihen, että asetusta N:o 2988/95 ei sovelleta todettuun väärinkäytökseen kokonaisuudessaan vaan ainoastaan siihen osaan siitä, joka vastaa unionin yhteisrahoitusosuutta. Mikään ei siis estä soveltamasta lain nro 218/2000, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 44 a §:n 9 momentissa säädettyä määräaikaa varoihin, jotka kansallinen ympäristörahasto on antanut Mikroregion Porta Bohemican käyttöön. Toisaalta verohallinto katsoo, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohdan mukaan kyseisen 44 a §:n 9 momentissa, jossa säädetään kymmenen vuoden määräajasta talousarviota koskevan kurinalaisuuden noudattamatta jättämisen vuoksi maksettavan määrän vahvistamista koskevan päätöksen tekemiselle, annetaan Tšekin tasavallalle mahdollisuus soveltaa pitempää määräaikaa kuin kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään.

14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii ensimmäisen seikan osalta muun muassa sitä, mitä päätelmiä on tehtävä arvonlisäveroa koskevasta unionin tuomioistuimen 13.7.2023 antamasta tuomiosta Napfény-Toll (C-615/21, EU:C:2023:573) ja siitä, että unioni ja jäsenvaltiot käyttävät jaettua toimivaltaa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden sekä ympäristön alalla. Se pohtii lähinnä, onko asetusta N:o 2988/95 sovellettava koko rahoitukseen, kun kyse on sekä unionin että kansallisista varoista rahoitetuista hankkeista.

15 Toisen seikan osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa olevansa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön nykytilassa epävarma siitä, voivatko jäsenvaltiot asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohdan nojalla säätää pitemmästä vanhentumisajasta ainoastaan sellaisen päätöksen tekemiselle, jolla määrätään seuraamus, ja soveltaa muilta osin kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyjä määräaikoja. Se pohtii myös, voivatko jäsenvaltiot muuttaa tällaisen päätöksen tekemiselle asetetun vanhentumisajan alkamisajankohtaa säätämällä, että vanhentumisaika alkaa kulua sitä kalenterivuotta seuraavan kalenterivuoden ensimmäisestä päivästä, jona noudattamatta jättäminen tapahtui, eikä siitä päivästä, jona väärinkäytös tapahtui.

16 Tässä tilanteessa Nejvyšší správní soud päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Sallitaanko [asetuksessa N:o 2988/95]
   a) kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään edellä mainitun asetuksen 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti päätöksen tekemiselle asetetusta määräajasta (tässä yhteydessä 10 vuotta), joka on pidempi kuin asetuksen 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa säädetty määräaika, mutta jossa ei myöskään säädetä nimenomaisesti erillisestä määräajasta menettelyn aloittamiselle, kuten asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, ja
   b) se, että jäsenvaltio määrittää päätöksen tekemiselle asetetun määräajan alkamisajankohdaksi seuraavan kalenterivuoden ensimmäisen päivän sen ajankohdan sijaan, jona sääntöjenvastaisuus tapahtui?

2) Jos ensimmäisen kysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi, sallitaanko asetuksessa 2988/95 se, että jäsenvaltio, joka on käyttänyt kyseisen asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa säädettyä mahdollisuutta, aloittaa menettelyn asetuksen 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua määräaikaa pidemmän määräajan kuluessa? Vai onko sen sovellettava asetuksen 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa ja aloitettava menettely siinä säädetyssä määräajassa, jos kansallisessa lainsäädännössä ei ole säädetty erityisestä menettelyn aloittamisen määräajasta?

3) Onko silloin, kun kyseessä on asetuksen 2988/95 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu väärinkäytös, joka on ilmennyt unionin politiikkaan liittyvien hankkeiden rahoituksessa ja joka liittyy tukiin, jotka on myönnetty osittain unionin rahoituslähteistä ja osittain jäsenvaltion talousarviosta, sovellettava ainoastaan asetusta 2988/95 (mukaan lukien määräajat ja määritelmät), eli onko asetusta sovellettava väärinkäytökseen sen koko laajuudessa? Vai onko näin meneteltävä ainoastaan siltä osin kuin on kyse unionin rahoituslähteistä myönnetyn tuen erotettavissa olevasta osasta ja sitä vastoin sovellettava kansallista lainsäädäntöä jäsenvaltion talousarviosta myönnetyn tuen erotettavissa olevaan osaan?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäisen kysymyksen ensimmäinen osa ja toinen kysymys

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisen kysymyksensä ensimmäisellä osalla ja toisella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltio, joka ei ole käyttänyt mahdollisuuttaan säätää seuraamusmenettelylle pitempi vanhentumisaika kuin kyseisen

asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetty neljän vuoden määräaika, voi säätää seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemiselle määräajan, jonka pituus on enemmän kuin kaksi kertaa tämä neljän vuoden määräaika. Jos vastaus on myöntävä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, mitä määräaikaa kyseisen jäsenvaltion on tällaisessa tapauksessa sovellettava seuraamusmenettelyn aloittamiseen.

18 Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä ja toisessa alakohdassa säädetään, että sellaisia väärinkäytöksiä, jotka voivat vahingoittaa unionin taloudellisten etujen suojaamista, koskevien seuraamusmenettelyjen vanhentumisaika on lähtökohtaisesti neljä vuotta väärinkäytöksen tapahtumisesta tai, jos kyseessä on toistuva tai jatkuva väärinkäytös, siitä päivästä, jona väärinkäyttö on päättynyt.

19 Kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa puolestaan säädetään ehdoton aikaraja, jota sovelletaan väärinkäytöstä koskevan seuraamusmenettelyn vanhentumiseen, ja tämä vanhentumisaika päättyy viimeistään sinä päivänä, jona kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyyn vanhentumisaikaan nähden kaksinkertainen aika päättyy ilman, että toimivaltainen viranomainen on määrännyt seuraamuksesta, ellei menettelyä ole keskeytetty tämän asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti (tuomio 6.2.2025, Emporiki Serron – Emporias kai Diathesis Agrotikon Proionton, C-42/24, EU:C:2025:56, 39 kohta).

20 Kyseisellä ehdottomalla määräajalla on tarkoitus vahvistaa taloudellisten toimijoiden oikeusvarmuutta estämällä se, että väärinkäytöksiin liittyvien seuraamusmenettelyjen vanhentumista voidaan lykätä määräämättömäksi ajaksi toistuvilla vanhentumisen katkaisevilla toimilla (ks. vastaavasti tuomio 6.2.2025, Emporiki Serron – Emporias kai Diathesis Agrotikon Proionton, C-42/24, EU:C:2025:56, 40 kohta).

21 Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohdassa säädetään vielä, että jäsenvaltiot säilyttävät mahdollisuuden soveltaa kyseisen 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyä pitempää määräaikaa.

22 Näistä säännöksistä seuraa, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohdassa oleva viittaus kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohtaan mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat soveltaa ainoastaan pitempää vanhentumisaikaa kuin kyseisen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa seuraamusmenettelylle säädetty neljän vuoden vanhentumisaika. Tämä neljän vuoden määräaika on sitä paitsi ainoa, jonka kesto on vahvistettu kyseisessä kohdassa.

23 Sitä vastoin asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohdassa ei anneta jäsenvaltioille oikeutta poiketa kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan neljännessä alakohdassa ilmaistusta säännöstä, jonka mukaan seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemisen vanhentumisaika on kaikissa tapauksissa enintään kaksi kertaa seuraamusmenettelyn vanhentumisaika, lukuun ottamatta tapauksia, joissa hallinnollinen menettely on keskeytetty kyseisen asetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti rikosoikeudellisen menettelyn aloittamisen vuoksi.

24 Tältä osin unionin tuomioistuin on jo katsonut, että kun jäsenvaltio käyttää asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohdassa annettua mahdollisuutta soveltaa pitempää vanhentumisaikaa kuin kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetty neljän vuoden vanhentumisaika, tällaisen päätöksen tekemisen ehdoton vanhentumisaika on laskettava ottamalla huomioon tämä pitempi vanhentumisaika (ks. vastaavasti tuomio 6.2.2025, Emporiki Serron – Emporias kai Diathesis Agrotikon Proionton, C-42/24, EU:C:2025:56, 41 ja 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

25 Tästä seuraa, että jäsenvaltio ei voi säätää seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemiselle pitempää vanhentumisaikaa kuin kaksi kertaa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa seuraamusmenettelylle säädetty neljän vuoden vanhentumisaika käyttämättä ensin kyseisen asetuksen 3 artiklan 3 kohdassa annettua mahdollisuutta säätää seuraamusmenettelyn vanhentumiselle pitempi kuin tässä tarkoitettu neljän vuoden määräaika.

26 Kun otetaan huomioon edellisessä kohdassa esitetty tulkinta, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiin sovellettavan seuraamusmenettelyn vanhentumisajan pituudesta siinä tapauksessa, että kansalliset viranomaiset olisivat poikenneet pelkästään tällaisen päätöksen tekemistä koskevasta ehdottomasta vanhentumisajasta, ei ole tarpeen vastata.

27 Lopuksi on täsmennettävä, että jos toimivaltaiset kansalliset viranomaiset eivät ole vahvistaneet seuraamusmenettelyn vanhentumisaikaa, joka poikkeaa asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetusta vanhentumisajasta, seuraamusmenettely on välttämättä aloitettava kyseisessä säännöksessä säädetyssä neljän vuoden määräajassa.

28 Edellä todetun perusteella ensimmäisen kysymyksen ensimmäiseen osaan ja toiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljättä alakohtaa ja 3 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio, joka ei ole käyttänyt mahdollisuuttaan säätää seuraamusmenettelylle pitempi vanhentumisaika kuin kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetty neljän vuoden määräaika, ei voi säätää seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemiselle ehdotonta määräaikaa, jonka pituus on enemmän kuin kaksi kertaa tämä neljän vuoden määräaika.

Ensimmäisen kysymyksen toinen osa

29 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisen kysymyksensä toisella osalla, onko asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltio vahvistaa seuraamuksen määräämistä kertaluonteisesta väärinkäytöksestä koskevan päätöksen tekemiseen sovellettavan ehdottoman vanhentumisajan alkamisajankohdaksi väärinkäytöksen tekopäivän sijasta seuraavan kalenterivuoden ensimmäisen päivän.

30 Tältä osin unionin tuomioistuin on jo katsonut, että tämän tuomion 4 kohdassa toistetusta asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 ja 3 kohdan sanamuodosta ilmenee, että unionin lainsäätäjä on kyseisen säännöksen antaessaan tarkoittanut ainoastaan antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden pidentää seuraamusmenettelyn vanhentumisaikaa kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädettyyn vanhentumisaikaan nähden ilman, että vanhentumisajan alkamisajankohtaan tehtäisiin muutoksia (tuomio 6.2.2025, Emporiki Serron – Emporias kai Diathesis Agrotikon Proionton, C-42/24, EU:C:2025:56, 27 kohta).

31 Tätä tulkintaa voidaan soveltaa myös seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemiselle asetetun ehdottoman vanhentumisajan alkamisajankohtaan, koska asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljännen alakohdan mukaan tämän ehdottoman vanhentumisajan ominaispiirteet vahvistetaan viittaamalla seuraamusmenettelyn vanhentumisaikaan.

32 Edellä todetun perusteella ensimmäisen kysymyksen toiseen osaan on vastattava, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltio vahvistaa seuraamuksen määräämistä väärinkäytöksestä koskevan päätöksen tekemiseen sovellettavan ehdottoman vanhentumisajan alkamisajankohdaksi väärinkäytöksen tekemistä seuraavan kalenterivuoden ensimmäisen päivän. Tämä määräaika alkaa kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan kaikissa tapauksissa kulua väärinkäytöksen tapahtumispäivästä tai toistuvien tai jatkuvien väärinkäytösten tapauksessa siitä päivästä, jona väärinkäytös on päättynyt.

Kolmas kysymys

33 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään lähinnä, onko asetuksen N:o 2988/95 3 artiklaa tulkittava siten, että siinä säädettyjä vanhentumisaikoja sovelletaan väärinkäytökseen, joka vaikuttaa unionin politiikkaan liittyvän hankkeen rahoitukseen, myös silloin, kun tämä väärinkäytös vahingoittaa tai voi vahingoittaa sekä unionin että jäsenvaltion taloudellisia etuja.

34 Aluksi on todettava, että vaikka Euroopan komissio kyseenalaistaa kolmannen kysymyksen tutkittavaksi ottamisen sillä perusteella, että sen sanamuoto on liian yleinen ja että se on luonteeltaan hypoteettinen, on todettava, että ennakkoratkaisupyyntö kokonaisuudessaan sisältää riittävästi tietoja, joiden perusteella unionin tuomioistuin voi ymmärtää sille esitettyjen kysymysten ulottuvuuden, minkä komissio sitä paitsi myöntää, ja että tämä kysymys ei selvästikään ole vailla mitään yhteyttä pääasian tosiseikkoihin tai kohteeseen. Näin ollen kolmas kysymys on otettava tutkittavaksi.

35 Tähän kysymykseen annettavan vastauksen osalta on muistutettava, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklassa säädetään vanhentumisajoista, joita sovelletaan väärinkäytöksiin, jotka voivat vahingoittaa unionin taloudellisia etuja.

36 Kyseisen artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitataan väärinkäytöksen käsitteen osalta kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohtaan, jossa säädetään, että ”[unionin] taloudellisten etujen suojaamiseksi annetaan yleinen säännöstö [unionin] oikeuteen kohdistuvia väärinkäytöksiä [koskevista] yhtenäisistä tarkastuksista sekä hallinnollisista toimenpiteistä ja seuraamuksista”.

37 Asetuksen N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdan määritelmän mukaan kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitettu väärinkäytös on ”jokainen [unionin] oikeuden säännöksen tai määräyksen rikkominen, joka johtuu taloudellisen toimijan teosta tai laiminlyönnistä ja jonka tuloksena on tai voisi olla vahinko [unionin] yleiselle talousarviolle tai [unionin] hoidossa oleville talousarvioille, joko suoraan [unionin] puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen taikka perusteettoman menon takia”.

38 Kyseisen säännöksen sanamuodossa, jossa viitataan tekoon tai laiminlyöntiin, ”jonka tuloksena on tai voisi olla” vahinko unionin talousarviolle tai unionin hoidossa oleville talousarvioille, ei rajoiteta asetuksessa N:o 2988/95, johon sen 3 artiklassa vahvistetut vanhentumissäännöt kuuluvat, säädettyjen sääntöjen soveltamista ainoastaan unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvien väärinkäytösten seurauksiin vaan päinvastoin annetaan ymmärtää, että näitä sääntöjä sovelletaan kaikkiin väärinkäytöksiin, joilla voi olla tällaisia seurauksia, riippumatta siitä, mikä on unionin varoista peräisin olevan rahoituksen osuus.

39 Samoin asetuksen N:o 2988/95 1 artiklan 2 kohdasta tai mistään muustakaan kyseisen asetuksen säännöksestä ei ilmene, että se seikka, että unioni käyttää jaettua toimivaltaa alalla, johon se hanke liittyy, jonka yhteydessä väärinkäytös on tapahtunut, olisi omiaan ainakin osittain estämään mainitussa asetuksessa säädettyjen sääntöjen soveltamisen.

40 Edellisissä kohdissa mainittua tulkintaa tukee se, että yhteisrahoitetun hankkeen tapauksessa sama väärinkäytös voi vaikuttaa sekä unionin yleiseen talousarvioon tai sen hallinnoimiin talousarvioihin että kansallisiin talousarvioihin, joten olisi keinotekoista erottaa tällaiseen jakamattomaan väärinkäytökseen sovellettavat säännöt sen mukaan, mistä väärinkäytöksen kohteena oleva rahoitus on peräisin.

41 Lisäksi se, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklalla katsottaisiin säänneltävän ainoastaan tällaisen väärinkäytöksen seurauksia unionin taloudellisille eduille, merkitsisi sen sallimista, että samaan tekoon voitaisiin soveltaa samanaikaisesti eri vanhentumisaikoja siksi, että teko voi vaikuttaa unionin taloudellisiin etuihin tai kansallisiin taloudellisiin etuihin, ja tämä voisi johtaa ristiriitaisten päätösten tekemiseen ja olisi vastoin kyseisellä säännöksellä tavoiteltua oikeusvarmuuden tavoitetta (ks. vastaavasti tuomio 6.2.2025, Emporiki Serron – Emporias kai Diathesis Agrotikon Proionton, C-42/24, EU:C:2025:56, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Kuten unionin tuomioistuin on jo implisiittisesti todennut 8.5.2024 antamassaan tuomiossa Finanzprokuratur (C-734/22, EU:C:2024:395, 27 kohta ja sitä seuraavat kohdat), tästä seuraa, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklaa sovelletaan yhteisrahoitetun hankkeen yhteydessä tapahtuneeseen väärinkäytökseen ilman, että olisi sovellettava erilaisia vanhentumissääntöjä siltä osin kuin tämä väärinkäytös vaikuttaa myös kansallisiin taloudellisiin etuihin.

43 On vielä täsmennettävä, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemalla 13.7.2023 annetulla tuomiolla Napfény-Toll (C-615/21, EU:C:2023:573, 31 kohta) ei voida kyseenalaistaa tätä päätelmää. Toisin kuin nyt käsiteltävä asia, jossa on kyse perusteettomaan menoon johtaneesta väärinkäytöksestä, kyseiseen tuomioon johtanut asia koski nimittäin erillistä kysymystä siitä, kuuluuko arvonlisäveroa koskeva sääntöjenvastaisuus asetuksen N:o 2988/95 soveltamisalaan kyseisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun ”suoraan [unionin] puolesta kannettujen omien varojen vähenemisen tai lakkaamisen” perusteella.

44 Edellä todetusta seuraa, että kolmanteen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 2988/95 3 artiklaa on tulkittava siten, että siinä säädettyjä vanhentumisaikoja sovelletaan väärinkäytökseen, joka vaikuttaa unionin politiikkaan liittyvän hankkeen rahoitukseen, myös silloin, kun tämä väärinkäytös vahingoittaa tai voi vahingoittaa sekä unionin että jäsenvaltion taloudellisia etuja.

Oikeudenkäyntikulut

45 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 (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 3 artiklan 1 kohdan neljättä alakohtaa ja 3 kohtaa**

   on tulkittava siten, että

   jäsenvaltio, joka ei ole käyttänyt mahdollisuuttaan säätää seuraamusmenettelylle pitempi vanhentumisaika kuin kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetty neljän vuoden määräaika, ei voi säätää seuraamuksen määräämistä koskevan päätöksen tekemiselle ehdotonta määräaikaa, jonka pituus on enemmän kuin kaksi kertaa tämä neljän vuoden määräaika.

2) **Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklan 3 kohtaa**

   on tulkittava siten, että

   se on esteenä sille, että jäsenvaltio vahvistaa seuraamuksen määräämistä väärinkäytöksestä koskevan päätöksen tekemiseen sovellettavan ehdottoman vanhentumisajan alkamisajankohdaksi väärinkäytöksen tekemistä seuraavan kalenterivuoden ensimmäisen päivän. Tämä määräaika alkaa kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan kaikissa tapauksissa kulua väärinkäytöksen tapahtumispäivästä tai toistuvien tai jatkuvien väärinkäytösten tapauksessa siitä päivästä, jona väärinkäytös on päättynyt.

3) **Asetuksen N:o 2988/95 3 artiklaa**

   on tulkittava siten, että

   siinä säädettyjä vanhentumisaikoja sovelletaan väärinkäytökseen, joka vaikuttaa Euroopan unionin politiikkaan liittyvän hankkeen rahoitukseen, myös silloin, kun tämä väärinkäytös vahingoittaa tai voi vahingoittaa sekä unionin että jäsenvaltion taloudellisia etuja.

Allekirjoitukset