YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
26 päivänä helmikuuta 1987 *

Asiassa 15/85,

Consorzio Cooperative d'Abruzzo, kotipaikka Ortona, jonka puolesta toimii sen puheenjohtaja ja laillinen tilapäinen edustaja Felice Paolucci, edustajinaan ja avustajinaan asianajajat Giovanni Maria Ubertazzi ja Fausto Capelli, Milano, ja asianajaja Antonino Minutolo, Lanciano, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Louis Schiltz, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään komission oikeudellinen neuvonantaja Alberto Prozzillo, prosessiosoite Luxemburgissa c/o komission oikeudellisen yksikön virkamies Georges Kremlis, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

vastaajana,

jossa vaaditaan kumoamaan 22.12.1978 tehdyn päätöksen muuttamisesta 31.10.1984 tehty Euroopan yhteisöjen komission päätös, joka koskee Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston ohjausosaston tuen myöntämistä hankkeelle "alueellisen keskuksen perustaminen rypälemehujen käsittelemiseksi ja viinien pullottamiseksi Frisan (Chieti) kunnassa" (hanke N:o I/159/78),

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja Y. Galmot sekä tuomarit G. Bosco, U. Everling, R. Joliet ja J. C. Moitinho de Almeida,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: hallintovirkamies S. Hackspiel,

ottaen huomioon 11.11.1986 pidetyn suullisen käsittelyn jälkeen täydennetyn suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 11.11.1986 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

PERUSTELUT

1 Consorzio Cooperative d'Abruzzo, jäljempänä 'Consorzio', on 21.1.1985 yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kanteella nostanut perustamissopimuksen 173 artiklan toisen kohdan nojalla kanteen, jossa vaaditaan kumoamaan 22.12.1978 tehdyn päätöksen muuttamisesta 31.10.1984 tehty Euroopan yhteisöjen komission päätös, joka koskee Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston ohjausosaston tuen myöntämistä hankkeelle "alueellisen keskuksen perustaminen rypälemehujen käsittelemiseksi ja viinien pullottamiseksi Frisan (Chieti) kunnassa". Kanteellaan Consorzio vaatii lisäksi yhteisöjen tuomioistuinta julistamaan päteväksi ja peruuttamattomaksi 22.12.1978 tehdyn päätöksen muuttamisesta 7.4.1982 tehdyn päätöksen ja määräämään komissiota suorittamaan tukea 7.4.1982 tehdyllä päätöksellä vahvistetun määrän mukaisesti.

2 Tosiseikkoja sekä asianosaisten esittämiä perusteita ja väitteitä koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain, mikäli se on tarpeen yhteisöjen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

3 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että yhteisestä toiminnasta maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamiseksi 15 päivänä helmikuuta 1977 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 355/77 14 artiklan perusteella (EYVL N:o L 51, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna erityisesti 19.6.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1361/78

(EYVL N:o L 166, s. 9), komissio on tehnyt kolme perättäistä päätöstä EMOTR:n tuen myöntämisestä samalle Consorzion esittämälle investointihankkeelle.

4 Ensimmäisellä, 22.12.1978 tekemällään päätöksellä komissio myönsi hankkeelle tukea enintään 4 446 450 444 Italian liiraa, mikä vastasi 50:tä prosenttia huomioon otettavista investoinneista. Koska Consorzio muutti alkuperäistä hankettaan niin, että se ei muuttanut investointien kohdetta, mutta pienensi investointien määrää, komissio teki 7.4.1982 päätöksen 22.12.1978 tehdyn päätöksen muuttamisesta ja vahvisti tuen enimmäismääräksi 4 298 543 500 Italian liiraa. Komissio teki 31.10.1984 kanteen kohteena olevan kolmannen päätöksen. Tämä päätös, jossa ei viitata toiseen päätökseen, on sisällöltään sama kuin toinen päätös lukuun ottamatta sitä, että tuen enimmäismäärä on pienennetty 3 343 181 208 Italian liiraan.

5 Consorzio esittää tätä kolmatta päätöstä vastaan nostamansa kanteen tueksi kolme perustetta: päätöstä ei ollut perusteltu, siihen liittyy harkintavallan väärinkäyttöä ja siinä loukataan oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteita.

6 Komissio selittää, että 7.4.1982 tehdyssä päätöksessä ilmoitettu tuen määrä johtuu kahdesta komission tekemästä virheestä. Muutetun hankkeen tutkimisesta vastuussa oleva asiantuntija ei ollut soveltanut oikein niitä sisäisiä sääntöjä, jotka koskevat edellä mainitun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 355/77 mukaista EMOTR:n tuen mahdollisen enimmäismäärän määrittelemistä. Ensimmäistä päätösehdotusta laatiessaan hän oli vahvistanut tuen enimmäismääräksi 4 298 543 500 Italian liiraa, vaikka tuen enimmäismäärän olisi sisäisiä sääntöjä oikein soveltaen pitänyt olla 3 343 181 208 Italian liiraa. Viimeksi mainitun määrän sisältävä korjattu ehdotus laadittiin välittömästi, ja se sai oikeudellisen yksikön ja tilintarkastusyksikön hyväksynnän ja ehdotus annettiin EMOTR:n komitean ja maatalouden rakenteiden pysyvän komitean käsiteltäväksi. Selvittämättömäksi jääneiden syiden vuoksi komission virkamiehelle, jolla oli toimivalta tehdä päätös komission nimissä, esitettiin kuitenkin ensimmäinen päätösehdotus – jossa enimmäismäärä oli siis erheellisesti 4 298 543 500 Italian liiraa – jonka hän allekirjoitti 7.4.1982, jonka jälkeen päätöksestä ilmoitettiin Italian tasavallalle ja Consorziolle. Komissiossa huomattiin tämä toinen virhe vasta kun töiden edistymistä tarkasteltiin ensimmäistä kertaa vuonna 1984.

7 Komissio väittää, että tämän johdosta sillä ei koskaan ollut aikomusta myöntää tukea 7.4.1982 tehdyssä päätöksessä ilmoitetun määräisenä ja että kyseinen päätös on mitätön. Komissio esittää toissijaisesti, että tuen saajiin kohdistuvan syrjinnän välttämiseksi komissiolla oli toimivalta ja velvollisuus ilman aikarajaa peruuttaa 7.4.1982 tehty päätös ja korvata se uudella päätöksellä, joka oli sen sisäisten sääntöjen mukainen ja vastasi ehdotusta, josta maatalouden rakenteiden pysyvä komitea oli antanut myönteisen lausunnon. Komissio katsoo, että Consorzio ei voi vedota päätöksen peruuttamista vastaan oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteisiin. Komission mukaan Consorziossa tiedettiin alusta lähtien 7.4.1982 tehdyn päätöksen virheellisyys ja laittomuus. Tältä osin komissio viittaa erityisesti 6.11.1981 päivättyyn teleksiin. Tässä teleksissä komissio ilmoitti periaatteessa hyväksyvänsä Consorzion muuttaman hankkeen, joka annettaisiin maatalouden rakenteiden pysyvän komitean käsiteltäväksi ja sittemmin komission hyväksyttäväksi, ja täsmensi, että tästä aiheutuisi hyväksyttävissä olevan enimmäismäärän perusteella lasketun "tuen määrän pieneneminen 4 446 miljoonasta Italian liirasta 3 343 miljoonaan Italian liiraan".

8 Ensinnäkin on muistutettava, että se erehdys, että hyväksytty hanke poikkeaa valmistavan menettelyn eri vaiheet läpäisseestä hanke-ehdotuksesta, voi tehdä tämän toimen pätemättömäksi vain, jos tästä erehdyksestä on aiheutunut objektiivisia virheitä. Tässä tapauksessa ainoat esitetyt objektiiviset virheet ovat EMOTR:n enimmäistuen määrittelemistä koskevien sisäisten sääntöjen rikkominen ja se, että komissio myönsi tuen, joka oli määrältään eri kuin tuki, josta hallintokomitea antoi puoltavan lausunnon, eikä antanut neuvostolle edellä mainitun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 355/77 22 artiklan 3 kohdassa säädettyä tiedoksiantoa.

9 Jos oletetaan, että nämä kaksi virhettä on todellakin tehty ja että ne molemmat ovat oikeudellisia virheitä, on tarkasteltava, ovatko nämä virheet komission väitteen mukaisesti sellaisia, että niiden vuoksi kyseinen 7.4.1982 tehty päätös on mitätön. Jos näin ei ole ja 7.4.1982 tehtyä päätöstä on pidettävä ainoastaan lainvastaisena, on 31.10.1984 tehtyä päätöstä pidettävä edellisen päätöksen peruuttavana päätöksenä. Tämän jälkeen olisi tarkasteltava, oliko tämä poistaminen oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden vastainen siten kuin Consorzio on esittänyt kolmannessa perusteessaan.

10 Päätöksen mitättömyyden osalta on huomautettava, että yhteisön oikeudessa – samoin kuin jäsenvaltioiden kansallisissa oikeuksissa – virheellisenkin hallintotoimen oletetaan olevan pätevä siihen saakka, kun se on kumottu tai hallintotoimen toteuttanut toimielin on asianmukaisessa järjestyksessä peruut-

tanut sen. Jos toimi katsotaan mitättömäksi, voidaan prosessuaalisista määräajoista riippumatta vahvistaa, ettei toimi ole tuottanut mitään oikeusvaikutuksia. Oikeusvarmuuteen liittyvien ilmeisten syiden vuoksi tällainen mahdollisuus voi yhteisön oikeudessa – vastaavasti kuin niissä kansallisissa oikeusjärjestyksissä, joissa tällainen mahdollisuus on – koskea ainoastaan erityisen vakavalla ja ilmeisellä tavalla virheellisiä toimia.

11 Ilman että olisi tarpeen ratkaista komission väittämän kahden säännönvastaisuuden vakavuutta, riittää kun todetaan, että kumpikaan ei ole luonteeltaan ilmeinen. Kumpikaan ei voinut ilmetä päätöstä lukemalla. Neuvoston edellä mainitun asetuksen (ETY) N:o 355/77 mukaisia EMOTR:n tuen mahdollisen enimmäismäärän määrittelemistä koskevia sisäisiä sääntöjä ei ole julkaistu. Näin ollen niitä komission virkamiehiä lukuun ottamatta, joiden tehtävänä on säännöllisesti soveltaa näitä sääntöjä, kukaan ei ole pystynyt 7.4.1982 tehtyä päätöstä lukiessaan tarkistamaan, oliko näitä sääntöjä rikottu. Näin on myös sen säännönvastaisuuden osalta, joka koski hallintokomitean käsiteltäväksi annetun päätösehdotuksen ja 7.4.1982 tehdyn päätöksen keskinäistä vastaamattomuutta. Näin ollen on poissuljettua, että 7.4.1982 tehty päätös voitaisiin katsoa mitättömäksi.

12 Koska 31.10.1984 tehtyä päätöstä voidaan tämän johdosta pitää ainoastaan peruutuspäätöksenä, jäljelle jää sen tarkastaminen, onko se niiden edellytysten mukainen, joita tuomioistuin asettaa lainvastaisten hallintotoimien peruuttamiselle. Tältä osin on huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuin on viimeksi 3.3.1982 antamassaan tuomiossa (asiassa 14/81, Alpha Steel v. komissio, Kok. 1982, s. 749) katsonut, että "lainvastaisen toimen peruuttaminen on sallittua, jos tämä tehdään kohtuullisen ajan kuluessa ja jos komissio on riittävästi ottanut huomioon sen, missä määrin kantaja on mahdollisesti voinut luottaa toimen lainmukaisuuteen".

13 Ensiksi on tarkastettava, voidaanko tässä tapauksessa katsoa, että komissio on riittävästi ottanut huomioon, missä määrin Consorzio on voinut luottaa 7.4.1982 tehdyn päätöksen lainmukaisuuteen.

14 Komissio on väärässä vedotessaan Consorziolle 6.11.1981 lähettämäänsä teleksiin osoittaakseen, että Consorzio oli alusta alkaen ollut tietoinen erehdyksestä ja laittomuuksista, joihin erehdys oli johtanut. Tässä teleksissä, joka on lähetetty lähes kuusi kuukautta ennen poistetun päätöksen antamista, ilmoitettiin Consorziolle ainoastaan tuen vähentämisestä ja vähennyksen määrästä. Saadessaan tiedon lopullisesta päätöksestä – mistä oli nimenomaan mainittu teleksissä – Consorzio saattoi hyvinkin katsoa tuen määrän kasvun

johtuvan komission asenteen muutoksesta. Joka tapauksessa se ei voinut tietää, että tuen määrän kasvu suhteessa sille ensin ilmoitettuun määrään johtui korjatun päätösehdotuksen korvautumisesta virheellisellä päätösehdotuksella, etenkin kun komissio ei edes itse kykene selittämään tätä korvautumista. Edelleen, kuten edellä on jo painotettu, virheitä, joita tämä erehdys oli komission mukaan aiheuttanut, ei voinut päätellä päätöstä lukemalla.

15 Tämän jälkeen on tarkasteltava, voidaanko yli kahden vuoden ajanjaksoa, joka oli päättynyt ennen 31.10.1984 tehtyä päätöstä, pitää edellä mainitussa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettuna kohtuullisena aikana.

16 Tässä asiassa on vastattava kieltävästi ottaen huomioon, että komission oli 7.4.1982 tehdyn päätöksen tiedoksiantamista seuraavista päivistä lähtien mahdollista huomata, että tehdyn päätöksen sisältö ei vastannut ehdotusta, joka oli käsitelty valmistavassa menettelyssä.

17 Näin ollen 31.10.1984 tehdyllä päätöksellä tehty peruuttaminen on vastoin oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteita, minkä johdosta se on kumottava.

18 Consorzion esittämät kaksi muuta vaatimusta jätetään tutkimatta sen vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuin ei perustamissopimuksen 173 artiklassa sille annetun kumoamista koskevan toimivallan rajoissa voi vahvistaa komission päätöksiä tai määräämään, että sen on toimittava jollain tietyllä tavalla.

Oikeudenkäyntikulut

19 Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaisesti asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska komissio on hävinnyt asian olennaisilta osin, velvoitetaan se korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Komission 31.10.1984 tekemä päätös kumotaan.

2) Kanteen muut vaatimukset hylätään.

3) Komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Galmot Bosco

Everling Joliet Moitinho de Almeida

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä helmikuuta 1987.

P. Heim
kirjaaja

Y. Galmot
viidennen jaoston puheenjohtaja