JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
12 päivänä tammikuuta 2006 [1]

I Johdanto

1. Tässä valituksessa Regione Siciliana riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antaman määräyksen, [2] jolla jätetään tutkimatta kanne, joka on nostettu Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) aiemmin myönnetyn taloudellisen tuen peruuttamista koskevan komission päätöksen D(2002) 810439 [3] kumoamiseksi sen vuoksi, että päätös ei koske Regione Sicilianaa suoraan EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla.

2. Viime vuosina ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ottanut oikeuskäytännössään monta kertaa [4] kantaa edellä mainitussa määräyksessä määritellyillä luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä olevan asiavaltuuden kriteereihin. Näissä ratkaisuissa on kuitenkin tulkittu sitä, missä määrin asia koskee kantajaa *erikseen*, mikä on yhteisön lainsäädäntötoimen riitauttamisen yksi edellytys, kun taas esillä olevassa asiassa kyse on tähän yhteyteen liittyvästä toisesta edellytyksestä eli kantajan etuihin kohdistuvasta *suorasta vaikutuksesta*.

3. Kiistan asetelman ollessa tämä on yllättävää, että vajaa kuukausi ennen tämän valituksen käsittelypäivää ja yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisua odottamatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennettu ensimmäinen jaosto antoi tuomion, [5] joka oli luonteeltaan täysin päinvastainen kuin valituksenalainen määräys sen vuoksi, että kanne otettiin tutkittavaksi ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lausui samojen asianosaisten välisestä asiasta, jossa aiheena oli myös EAKR:sta maksetun tuen peruuttaminen. [6] Viittaan jäljempänä kolmatta valitusperustetta käsitellessäni joihinkin ensim-

1 – Alkuperäinen kieli: espanja.

2 – Asia T-341/02, Regione Siciliana v. komissio, määräys 8.7.2004 (Kok. 2004, s. II-2877).

3 – Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) taloudellisen tuen päättämisestä 5.9.2002 tehty päätös, joka koskee suurta hanketta Messina–Palermo-moottoritie (EAKR nro 93.05.03.001 – Arinco nro 93.IT.16.009).

4 – Asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6677) ja asia C-263/02 P, komissio v. Jégo-Quéré, tuomio 1.4.2004 (Kok. 2004, s. I-3425). Riita-asian merkitystä ei ole mahdollista ymmärtää kokonaisuudessaan, jos jätetään huomiotta julkisasiamies Jacobsin näissä kummassakin asiassa antama ratkaisuehdotus.

5 – Asia T-60/03, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 18.10.2005 (Kok. 2005, s. II-4139).

6 – Vielä hämmästyttävämmäksi asian tekee se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on parhaillaan vireillä useita asioita, jotka koskevat EAKR:sta myönnetyn tuen peruuttamisesta ja takaisinperinnästä tehtyjä komission päätöksiä, jotka Regione Siciliana on riitauttanut ja joiden osalta myös kiistellään kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisestä (asiat T-363/03, T-414/03, T-392/03, T-408/03, T-414/03 ja T-435/03).

mäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin perusteluihin.[7] Täydellisyyden vuoksi tämän oikeusriidan yhteydessä on mainittava myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen neljännen jaoston 31.5.2005 antama tuomio, jossa hyvin samankaltaisten tosiseikkojen vallitessa ei edes lausuttu erään kaupungin esittämän kumoamisvaatimuksen tutkittavaksi ottamisesta.[8]

4. Olen jo aikanani[9] muiden julkisasiamiesten tavoin pitänyt parempana EY 230 artiklan neljännen kohdan tulkitsemista laajemmin poiketen yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesti antamista rajoista, jotka ovat olleet hyvin suppeat.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus N:o 2052/88

5. EY:n perustamissopimuksessa on pääasiassa kaksi aluepolitiikkaa koskevaa artiklaa: EY 158 artikla, jonka nojalla yhteisön on lujitettava ja kehitettävä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuuttaan ja erityisesti pyrittävä vähentämään eri alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä edistääkseen koko yhteisön sopusointuista kehitystä, ja EY 159 artikla, jonka nojalla yhteisö tukee näitä tavoitteita rakennerahastojen ja erityisesti Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) kautta.

6. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ja rahastojen tehtävien sääntelemiseksi on annettu rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa 24 päivänä kesäkuuta 1988 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2052/88[10] ja edellä mainitun asetuksen soveltamisesta 19.12.1988 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4253/88.[11]

7. Asetuksen N:o 2052/88 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdassa vahvistetaan periaate tällä

7 – Ratkaisuehdotuksen 79 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

8 – Asia T-272/02, Comune di Napoli v. komissio, tuomio 31.5.2005 (Kok. 2005, s. II-1849).

9 – Ks. 18.6.1996 annettu ratkaisuehdotus, joka liittyi yhdistetyissä asioissa C-74/95 ja C-129/95, rikosoikeudenkäynti X:ää vastaan, annettuun tuomioon (Kok. 1996, s. I-6612).

10 – EYVL L 185, s. 9; asetusta on muutettu 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2081/93 (EYVL L 193, s. 5) ja rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä 21 päivänä kesäkuuta 1999 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1260/1999 (EYVL L 161, s. 1).

11 – EYVL L 374, s. 1; asetusta on muutettu 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2082/93 (EYVL L 193, s. 20).

alalla toteutettavien yhteisön toimien täydentävyydestä. Lisäksi asetuksessa säädetään tiiviiden neuvottelujen käymisestä komission, asianomaisen jäsenvaltion sekä niiden toimivaltaisten viranomaisten ja elinten välillä, jotka asianomainen jäsenvaltio on nimennyt kansallisella, alueellisella, paikallisella tai muunlaisella tasolla, siten, että kaikki sitoutetaan yhteisen tavoitteen saavuttamiseen.

Asetus N:o 4253/88, sellaisena kuin se on ajan tasalle saatettuna

8. Asetuksen N:o 4253/88 muuttamisesta annetun asetuksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa annetaan toissijaisuusperiaatteen nojalla ja rajoittamatta komission toimivaltaa erityisesti yhteisön taloudellisten varojen hoidon osalta, tuen jakamisen muotojen täytäntöönpano jäsenvaltioille, jotka vastaavat siitä asianomaisella alueellisella tasolla kunkin sisäisen organisaation ominaispiirteiden mukaisesti.

9. Asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan "tuen täydentävyyden" periaate, [12] jolla pyritään takaamaan todelliset taloudelliset vaikutukset eli se, että rakennerahastojen määrärahat eivät voi korvata jäsenvaltion julkisia rakenteellisia menoja tai vastaavia menoja alueilla, joille voidaan myöntää tukea jonkin tavoitteen saavuttamiseksi.

10. Asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Julkisten tai yksityisten hankkeenedistäjien toteuttamien toimien menestyksellisyyden takaamiseksi jäsenvaltioiden on toimia täytäntöönpantaessa toteutettava tarpeelliset toimenpiteet:

- voidakseen säännöllisesti todentaa, että yhteisön rahoittamat toimenpiteet toteutetaan oikein,

- ehkäistäkseen epäkohtia ja ryhtyäkseen toimenpiteisiin niitä vastaan,

- periäkseen takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi. Jäsenvaltio on toissijaisesti vastuussa aiheettomasti maksettujen varojen takaisinmaksusta, jollei jäsenvaltio ja/tai välittäjä ja/tai hankkeen-

12 – Espanjankielinen sana "adicionalidad" on johdettu sanasta "adición" (lisääminen). Sanaa ei ole Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (Espanjan kielen kuninkaallisen akatemian sanakirja), mutta sitä on käytetty tämän asetuksen espanjankielisessä toisinnossa.

edistäjä voi osoittaa, ettei kyse ole niiden syyksi luettavasta väärinkäytöksestä tai laiminlyönnistä.

– –"

11. Asetuksen 24 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jos toiminnan tai toimenpiteen toteuttaminen ei ilmeisesti oikeuta siihen myönnettyyn rahalliseen tukeen tai osaan siitä, komissio tekee tapauksesta aiheellisen tutkimuksen yhteistyöhön osallistumista noudattaen, pyytäen erityisesti asianomaista jäsenvaltiota tai muita tämän toiminnan täytäntöönpanoa varten nimeämiä viranomaisia esittämään havaintonsa määräajassa.

2. Tämän tutkimuksen perusteella komissio voi vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa epäsäännöllisyyksiä tai sellaisen huomattavan muutoksen, jolle ei ole pyydetty komission hyväksyntää ja joka vaikuttaa toiminnan tai toimenpiteen laatuun tai niihin olosuhteisiin, joissa ne pannaan täytäntöön.

3. Jokainen aiheettomasti vastaanotettu rahasumma on palautettava komissiolle – –"

III Valituksen esittämistä edeltäneet vaiheet

A *Yhteenveto riita-asian taustalla olevista tosiseikoista*

12. Komissio myönsi 22.12.1993 tehdyllä Italian tasavallalle osoitetulla päätöksellä ohjelmakaudeksi 1994/1999 EAKR:sta taloudellista tukea, jonka määrä oli 50 prosenttia Palermon ja Messinan välisen moottoritien rakentamiseen Sisiliassa liittyvistä tukikelpoisista kustannuksista; kyseessä on asetuksen N:o 4253/88 16 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu suuri hanke. Tarpeelliset työt oli jaettu kymmeneen erään, ja päätöksen liitteestä ilmenee, että Regione Siciliana nimettiin hankkeesta vastaavaksi viranomaiseksi.

13. Monien eri vaiheiden ja komission ja Italian viranomaisten välillä käydyn runsaan kirjeenvaihdon jälkeen – valituksenalaisessa määräyksessä on niistä tarkka selostus [13] – todettuaan ensin, että aloitettujen rakennus-

13 – Viittaan määräyksen 17–29 kohtaan, joihin sisältyy yksityiskohtainen kertomus tosiseikoista.

töiden päättämisessä määräpäivään 31.12.1997 mennessä oli vaikeuksia ja että valittaja ei ollut täyttänyt velvoitteitaan komissio ilmoitti Italian tasavallalle toisessa, 5.9.2002 päivätyssä päätöksessään, joka on tällä hetkellä riitautettu, aikomuksestaan peruuttaa tuki niiden 31.12.1997 mennessä aiheutuneiden kulujen perusteella, jotka liittyivät 5.9.2002 mennessä loppuun saatettuihin töihin.

14. Tässä päätöksessään komissio ilmoitti ensinnäkin käyttämättömän loppusumman, jota koskeva sitoumus peruutettiin, eli EAKR:n taloudellisen tuen määrän, johon oli alun perin sitouduttu hankkeen osalta, ja sen määrän välisen erotuksen, joka vastaa kaikkia EAKR:sta suoritettuja maksuja; toiseksi se ilmoitti takaisin perittävän summan, eli edellä mainitun määrän ja sen summan välisen erotuksen, joka vastaa EAKR:n vastuulla olevien tukikelpoisten menojen osuutta päättymispäivänä. Lisäksi komissio kehotti Italian tasavaltaa antamaan kirjatulla kirjeellä kyseisen päätöksen tiedoksi lopulliselle tuensaajalle.

15. Tässä vaiheessa Regione Siciliana nosti kumoamiskanteen Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa neljään kanneperusteeseen vedoten. Ensimmäisessä kanneperusteessaan se vetosi riidanalaisen päätöksen allekirjoittaneen elimen puuttuvaan toimivaltaan, toisessa kanneperusteessaan se väitti, että asetuksen N:o 4253/88 24 ja 25 artiklaa oli rikottu ja/tai sovellettu virheellisesti, kolmannessa kanneperusteessaan se vetosi komission menettelyn ristiriitaisuuteen ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen ja neljännessä kanneperusteessaan perustelujen ja toimintaohjeiden puuttumiseen.

B *Valituksenalainen määräys*

16. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki omasta aloitteestaan työjärjestyksensä 113 artiklan mukaisesti Regione Sicilianan asiavaltuuden ja katsoi saaneensa tämän asian asiakirja-aineiston perusteella riittävästi selvitystä, joten se ei pitänyt tarpeellisena kuulla asianosaisten suullisia huomautuksia.

17. Todettuaan, että Regione Siciliana ei ollut toimen vastaanottaja, koska komissio oli osoittanut päätöksen Italian tasavallalle, ja myönnettyään, että riidanalainen päätös koski kantajaa erikseen, [14] ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin käsitteli arvioinnissaan vain sitä, koskiko päätös kantajaa suoraan EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetussa merkityksessä.

18. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti myös tällä alalla vakiintuneesta oikeuskäytännöstä [15] kiinnittäen erityistä huomiota eräisiin EAKR:oon liittyviin ratkaisuihin. [16]

14 - Valituksenalaisen määräyksen 50-52 kohdista ilmenee, että komissio ei ole kiistänyt tätä seikkaa.

15 - Määräyksen 53-62 kohta.

16 - Erityisesti 55, 58, 60 ja 62 kohta.

19. Riidanalaisten tosiseikkojen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin keskittyi perusteluissaan kahteen olennaiseen seikkaan eli siihen, että EAKR oli vapautettava maksamattomia rahamääriä koskevista sitoumuksistaan ja että aiheettomasti saadut varat oli palautettava.

20. Ensimmäisen seikan osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmensi, että asetuksen N:o 4253/88 21 artiklan 5 kohdan mukaisesti komissio maksaa EAKR:sta taloudellisena tukena myönnetyt yhteisön määrärahat asianomaiselle jäsenvaltiolle, ja vetosi väitteensä tueksi aiempaan oikeuskäytäntöön [17] ja sulki pois sen, että Regione Sicilianalla olisi etuoikeutetun toimijan asema EY 230 artiklan puitteissa. [18]

21. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että kun otetaan huomioon yhteisön tukien täydentävä luonne ja täydentävyyden periaate, jonka mukaisesti tuilla ei voida korvata jäsenvaltion julkisia menoja, mikään ei ole esteenä sille, että Italian tasavalta päättäisi rahoittaa omista varoistaan yhteisörahoituksen ulkopuolelle jätetyn osuuden hankkeen loppuun saattamisen tukemiseksi.

22. Aiheettomasti maksettujen summien palauttamisen osalta, todettuaan ensin asiassa sovellettavan erilaista käytäntöä kuin silloin, kun kyseessä on yhteismarkkinoille soveltumattomaksi todettu valtiontuki, koska riidanalaiseen päätökseen ei sisälly määräystä, jolla Italian tasavaltaa kehotettaisiin perimään takaisin kyseiset aiheettomasti maksetut rahasummat, [19] ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että päätöksessä määrätään ainoastaan, että Italian tasavallan on palautettava summat EAKR:lle, [20] koska kantajalle maksettujen yhteisön varojen palauttaminen ei olisi suoraan riidanalaisesta päätöksestä johtuva seuraus vaan seuraus sellaisesta toimesta, jonka Italian tasavalta panee täytäntöön kansallisessa lainsäädännössään täyttääkseen tätä asiaa koskevissa yhteisön säännöksissä sille asetetut velvoitteet. [21]

23. Vaikka kantaja ei ollut viitannut Italian tasavallan harkintavallan puhtaasti teoreettiseen luonteeseen, mikä olisi oikeuskäytännön mukaan antanut kantajalle asiavaltuuden, [22] ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mielestä ei ollut poissuljettua, että kyseinen jäsenvaltio luopuisi riidanalaisen tuen takaisinperinnästä kantajalta tai lopullisilta tuensaajilta, [23] ja hylkäsi näin tämän mahdollisuuden. [24]

24. Lopuksi valituksenalaisessa määräyksessä jätettiin huomiotta Regione Sicilianan

17 – Asia C-271/01, COPPI, tuomio 22.1.2004 (Kok. 2004, s. I-1029, 37, 38 ja 41 kohta).

18 – Valituksenalaisen määräyksen 83 kohta.

19 – Määräyksen 66 kohta.

20 – Määräyksen 68 kohta.

21 – Määräyksen 70 kohta.

22 – Asia C-386/96 P, Dreyfus v. komissio, tuomio 5.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2309, 43 kohta).

23 – Määräyksen 79 kohta.

24 – Määräyksen 82 kohta.

väitteet siitä, että se olisi ollut välittömässä oikeussuhteessa komissioon, koska se oli toimittanut Regione Sicilianalle tiettyjä asiakirjoja ja koska Regione Sicilianan erityinen tilanne oli otettu huomioon nyt riidanalaista päätöstä tehtäessä. Ensimmäinen väite hylättiin, koska kyseisellä tietojen toimittamisella ei ollut välittömiä vaikutuksia kantajan oikeudelliseen tilanteeseen, ja toinen väite hylättiin, koska tällainen seikka on enintään omiaan osoittamaan, että kyseinen päätös koskee kantajaa erikseen.

25. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin jätti kanteen tutkimatta ja velvoitti kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

IV Asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

26. Regione Sicilianan esittämä valitus saapui yhteisöjen tuomioistuimeen 29.9.2004 ja komission vastine 25.11.2004. Näiden asiakirjojen saapumisen jälkeen valittaja toimitti vielä vastauksensa ja vastineen antaja oman vastauksensa.

27. Suullinen käsittely, johon osallistuivat kummankin asianosaisen oikeudenkäyntiasiamiehet, pidettiin 15.11.2005.

28. Valittaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

- kumoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-341/02 8.7.2004 antaman määräyksen

- ryhtyy näin ollen tarpeellisiin toimiin menettelyn jatkamiseksi ja velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

- hylkää valituksen

- velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

V Valitusperusteiden tarkastelu

30. Regione Siciliana on esittänyt neljä valitusperustetta. Niistä ensimmäinen koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen

työjärjestyksen 113 ja 114 artiklan rikkomista, toinen EY 230 artiklan toisen kohdan rikkomista, kolmas asetusten N:o 2052/88 ja N:o 4253/88 rikkomista ja neljäs määräyksen perustelujen puutteellisuutta.

31. Loogisista ja oikeudellisista syistä käsittelen kahta ensimmäistä perustetta päinvastaisessa järjestyksessä, koska EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetun etuoikeutetun toimijan tai saman artiklan neljännen kohdan mukaisen päätöksen vastaanottajan aseman myöntäminen tarkoittaisi sitä, että 113 ja 114 artiklan rikkomista koskeva väite menettäisi merkityksensä, koska siinä vedotaan ennen kaikkea siihen, että päätös, jonka pätevyys kyseenalaistetaan, koskee valittajaa suoraan.

A *Toinen valitusperuste: EY 230 artiklan toisen kohdan rikkominen ja puolustautumisoikeuksien loukkaaminen*

32. Regione Siciliana arvostelee sitä, että valituksenalaisessa määräyksessä sitä on pidetty Italian tasavaltaan nähden erillisenä ja itsenäisenä elimenä. Valittajan mielestä tällainen luonnehdinta ei ole perusteltu, koska se toimi kyseiseen valtioon erottamattomasti kuuluvana alueena ja oli taloudellisen tuen tosiasiallinen vastaanottaja.

33. Lisäksi Regione Siciliana katsoo, että EAKR:n rahastojen osalta jäsenvaltioilla on ainoastaan välittäjän tehtävä ja yhteisön tuen saajat saavat oman identiteetin heti tuen myöntämisen jälkeen. Peruuttamispäätöksen ymmärtäminen siten, että se on osoitettu jäsenvaltiolle, on valittajan mielestä liian kaavamaista.

34. Komission mielestä tämä valitusperuste on perusteeton. Komissio vetoaa yhtäältä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan EY 230 artiklan toinen kohta koskee yksinomaan jäsenvaltioiden hallituksia eikä sitä voida ulottaa koskemaan toisentyyppisiä valtiotasoa alempia alueellisia elimiä. Toisaalta komissio ei yhdy siihen ajatukseen, että Regione Siciliana olisi riidanalaisen päätöksen vastaanottaja, koska esitetyt perustelut eivät liity siihen, että kyseessä oleva päätös koskee valittajaa suoraan, vaan siihen, että lainsäädäntötoimi koskee sitä erikseen.

1. Katsaus valtiotasoa alempien elinten asiavaltuutta koskevaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön

35. Koska perustamissopimuksista puuttuu nimenomainen "valtion" määritelmä, valtion

on tulkittava tarkoittavan oikeuskirjallisuuden perusteella niitä kansainvälisen oikeuden subjekteja, joilla on tunnustetusti toimivalta allekirjoittaa ja vahvistaa valtioidenvälisiä sopimuksia ja joilla on itsenäistä toimivaltaa alueellisella tasolla ilmentävä rakenne. [25] Toiset kirjoittajat ovat puolestaan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella päätelleet, että tämä käsite kattaa viranomaiset ja niiden tehtävät kokonaisuutena. [26]

36. Näistä tieteellisistä määritelmistä on kuitenkin vähän hyötyä pohdittaessa saman sanan EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua merkitystä, koska ne eivät tarjoa tyydyttävää ratkaisua ongelmaan, joka koskee sanan merkityksen laajuutta tässä asiayhteydessä.

37. Tätä asiaa koskevien ratkaisujen vähyyden perusteella voidaan olettaa, että tosiasiassa yhteisöjen tuomioistuin ei ole vielä määritellyt käsitettä selkeästi, koska on annettu vain kaksi määräystä, [27] joissa yhteisöjen tuomioistuin on jättänyt Région wallonnen [28] ja Regione Toscanan [29] kummankin esittämät kumoamiskanteet tutkimatta toimivallan selvän puuttumisen vuoksi. Kummankin ratkaisun sanamuoto on kuitenkin sama ja kuuluu seuraavasti:

"Perustamissopimusten rakenteesta käy – – ilmi, että jäsenvaltion käsitteellä, sellaisena kuin sitä on käytetty institutionaalisia seikkoja koskevissa oikeussäännöissä ja *erityisesti kanteen nostamista koskevissa oikeussäännöissä*, tarkoitetaan ainoastaan Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden hallituksia, eikä sitä voida laajentaa koskemaan aluehallituksia tai itsenäisiä yhteisöjä, riippumatta niille myönnetyn toimivallan laajuudesta."

38. Voitaisiin väittää, että tätä oikeuskäytäntöä ei ole vielä vahvistettu muodollisella tuomiolla, mutta tällainen tiukka menettelyllinen tulkinta ei vaikuta vakuuttavalta, koska yhtäältä tutkimatta jättäminen todetaan tavallisesti määräyksellä yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 92 artiklan 1 kohdan mukaisesti erityisesti, jos tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat selvästi, ja toisaalta myös ennakkoratkaisukysymysten yhteydessä noudatetaan tätä menettelytapaa mainitun työjärjestyksen 104 artiklan 3 kohdan mukaisesti, "jos ei ole vähäisintäkään perusteltua epäilystä siitä, miten ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava". Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen menettelytapojen järjestelmällinen arviointi vahvistaa näiden oikeudellisten ratkaisujen merkityksellisyyttä.

25 – Pérez González, M., "La subjetividad internacional", teoksessa Díez de Velasco, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 13. painos, kustantaja Tecnos, Madrid, 2001, s. 219.

26 – Hecquard-Theron, M., "La notion d'État en droit communautaire", *Revue trimestrielle de droit européen*, nro 26 (4), loka-joulukuu 1990, s. 693 ja sitä seuraavat sivut.

27 – Gibraltarin osalta ks. julkisasiamies Lenzin ratkaisuehdotus asiassa C-298/89, Gibraltarin hallitus v. neuvosto, tuomio 29.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3605, Kok. Ep. XIV s. I-277, erityisesti s. I-3621 ja sitä seuraavat sivut).

28 – Asia C-95/97, Région wallonne v. komissio, määräys 21.3.1997 (Kok. 1997, s. I-1787, 6 kohta).

29 – C-180/97, Regione Toscana v. komissio, määräys 1.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5245, 6 kohta).

39. Lisäksi kumpaankin määräykseen viitataan nimenomaisesti siinä yhteisöjen tuomioistuimen tuomiossa, jossa ilman, että siihen olisi sisällytetty edellä esitettyä lainausta, vahvistettiin, että EY 230 artiklan toista ja kolmatta kohtaa ei voida soveltaa analogisesti alueisiin. [30]

40. Samaten voitaisiin mainita edellä mainitussa kahdessa määräyksessä todetun lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole silloin, kun kyse ei ole suorista kanteista, epäröinyt laajentaa useissa tapauksissa sanan *valtio* ulottuvuutta. Mielestäni annetusta oikeudellisesta muodosta riippumatta tämä käsite kattaa kaikki sellaiset yksiköt, jotka on velvoitettu tarjoamaan yleisen edun mukaisia palveluja ja joilla on tästä syystä erityisiä toimivaltuuksia, jotka poikkeavat niistä oikeuksista, jotka johtuvat yksityisten oikeussubjektien välisiin suhteisiin sovellettavista oikeussäännöistä, [31] mikä kyseisessä tapauksessa antoi mahdollisuuden vedota aiemmin yksityistettyä julkista yritystä vastaan sellaiseen direktiiviin, jota ei ollut saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

41. Tätä pyrkimystä valtion käsitteen laajempaan tulkintaan on ollut havaittavissa myös silloin, kun yhteisöjen tuomioistuin on käsitellyt jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä, sillä se on todennut Espanjan kuningaskunnan jättäneen noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan esimerkiksi sellaisissa tapauksissa, joissa velvoitteiden noudattamatta jättämiseen ovat tosiasiassa syyllistyneet paikalliset tai alueelliset elimet (asiat Marismas de Santoña, [32] Calidad del aire ambiente, [33] tai Ayudas Magefesa II). [34] Näin ollen eurooppalaisesta näkökulmasta aina, kun valtiotasoa alempi alueellinen yhteisö laiminlyö velvoitteensa yhteisöä kohtaan, jäsenvaltio, jossa tämä yhteisö sijaitsee, joutuu vastuuseen.

42. Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tätä käsitettä laajasti eikä ole myöskään ryhtynyt rajoittamaan "julkisen viranomaisen" käsitettä – jota ei voida tietenkään täysin rinnastaa EY 39 artiklan 4 kohdan mukaiseen "valtion" käsitteeseen – koska yhteisöjen tuomioistuin on sisällyttänyt julkishallinnon palvelussuhteiden käsitteeseen kuuluviksi kaikki ne palvelussuhteet "joihin liittyy suoraan tai välillisesti julkisen vallan käyttäminen ja sellaisten tehtävien hoitaminen, joiden tarkoituksena on turvata valtion *tai muiden julkisyhteisöjen* yleiset edut", [35] ja katsonut samalla, että julkisyhteisöihin kuuluvat valtiotasoa alemmat elimet, erityisesti alueelliset ja paikalliset elimet. [36]

30 – Asia C-452/98, Nederlandse Antillen v. neuvosto, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8973, 50 kohta).

31 – Asia C-188/89, Foster ym., tuomio 12.7.1990 (Kok. 1990, s. I-3313, Kok. Ep. X, s. 499, 17–20 kohta); 19 kohdassa on muistutettu yhteisöjen tuomioistuimen aiemmin todenneen, että direktiivin säännöksiin voidaan vedota veroviranomaisia vastaan (asia 8/81, Becker, tuomio 19.1.1982, Kok. 1982, s. 53, Kok. Ep. VI, s. 295, 23–25 kohta), alueellisia julkisyhteisöjä vastaan (asia 103/88, Fratelli Costanzo, tuomio 22.6.1989, Kok. 1989, s. 1839, Kok. Ep. X, s. 95), yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta vastuussa olevia perustuslaillisesti riippumattomia viranomaisia vastaan (asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986, Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621) sekä julkisen terveydenhuollon viranomaisia vastaan (asia 152/84, Marshall, tuomio 26.2.1986, Kok. 1986, s. 723, Kok. Ep. VIII, s. 457).

32 – Asia C-355/90, komissio v. Espanja, tuomio 2.8.1993 (Kok. 1993, s. I-4221).

33 – Asia C-417/99, komissio v. Espanja, tuomio 13.9.2001 (Kok. 2001, s. I-6015).

34 – Asia C-499/99, komissio v. Espanja, tuomio 2.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6031).

35 – Asia 66/85, Lawrie Blum, tuomio 3.7.1986 (Kok. 1986, s. 2121, Kok. Ep. VIII, s. 687, 27 kohta).

36 – Sobrido Prieto, M., *Las comunidades autónomas ante el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas*, Tirant monografías, Valencia, 2003, s. 45.

43. Kaiken kaikkiaan on siis noudatettu mittakaavan mukaan muuttuvaa lähestymistapaa,[37] joka riippuu alasta, johon sitä sovelletaan, ja jossa noudatetaan käytännönläheisyyttä, jolla tavoitellaan yhteisön oikeuden tehokkaan vaikutuksen saavuttamista, perustamissopimukseen luonnostaan kuuluvan yhdentymispyrkimyksen[38] toteuttamiseksi tällä tavoin.

44. Sillä, että yhteisöjen tuomioistuin on tietyissä yhteyksissä osoittanut joustavuutta sanan *valtio* tulkinnassa, ei ole vaikutusta laillisuuden valvontaan, koska tämä ei sovi yhteen niiden määräysten kanssa, joilla edistetään vallanjaon noudattamista yhteisössä, kuten käy ilmi asioissa Région wallonne ja Regione Toscana annetuista määräyksistä, joissa todetaan seuraavaa:

"Vastakkainen kanta [se, että valtiotasoa alemmilla elimillä on *itsestään* asiavaltuus] loukkaisi perustamissopimuksissa vahvistettua institutionaalista tasapainoa, sillä juuri perustamissopimuksissa määritellään, millä tavoin jäsenvaltiot, eli perustamissopimusten ja liittymissopimusten sopimuspuolina olevat valtiot, osallistuvat yhteisöjen toimielinten toimintaan. Euroopan yhteisöihin ei – – voi kuulua enempää jäsenvaltioita kuin on niitä valtioita, jotka näihin yhteisöihin ovat virallisesti liittyneet."

45. Näin ollen on hylättävä se, että olisi mahdollista käyttää hermeneuttista menetelmää, jota sovellettaisiin yhteisön oikeuden tehokkuuden lisäämiseksi, ja on vain tutkittava, onko Euroopan yhdentymisprosessin eteneminen vaikuttanut tähän institutionaaliseen tasapainoon siinä määrin, että edellisessä kohdassa esitetty väite voidaan kyseenalaistaa.

2. Lyhyt yhteenveto valtiotasoa alempien elinten roolin kehityksestä Euroopan rakentamisessa

46. Paikallisyhteisöjen ja alueellisten elinten huomiotta jättämistä Euroopan yhdentymisen synnyssä ilmentää parhaiten toteamus, jonka on esittänyt saksalainen professori, jonka mukaan tätä prosessia rasittaa "sokeus jäsenvaltioiden sisäistä toimivaltajakoa kohtaan" ("Länder-Blindheit" tai sokeus osavaltioita kohtaan).[39] Hän arvosteli tällä tavoin sitä, että perustamissopimuksista puuttuivat kaikki viittaukset alueisiin.

47. Ensimmäisen kerran alue tunnustettiin poliittisesti Euroopan neuvostossa vuonna 1961, jolloin Euroopan neuvoston alue- ja paikallishallintoasiain kongressille laadittiin

37 – Haguenau, C., *L'application effective du droit communautaire en droit interne; analyse comparative des problèmes rencontrés en droit français, anglais et allemand*, Bruylant, Editions de l'Université de Bruxelles, Bryssel, 1995, s. 196.

38 – Sobrido Prieto, M., em. teos, s. 52.

39 – Ipsen, H. P., "Als Bundesstaat in der Gemeinschaft", teoksessa *Probleme des Europäischen Rechts. Festschrift für Walter Hallstein zu seinem 65. Geburtstag*, useita eri kirjoittajia, 1966, s. 228 ja sitä seuraavat sivut.

pysyvä säännöstö. Kongressin perussääntöä muutettiin vuonna 1975 alueen hyväksymiseksi poliittiseksi yksiköksi. Kongressin työkokouksissa on laadittu paikallista itsehallintoa käsittelevä peruskirja [40] ja alueellista itsehallintoa käsittelevä peruskirja. [41]

48. Vähintään yhtä paljon huomiota ansaitsee Euroopan alueiden liitto, [42] jonka tarkoituksena on sen sääntöjen I osaston 1 artiklan 3 kohdan nojalla "edistää alueiden aktiivista roolia Euroopan rakentamisessa siten, että niiden institutionaalista osallistumista lisätään erityisesti päätöksentekoprosesseissa ja ennen kaikkea Euroopan neuvostossa, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä ja Euroopan unionissa".

49. Yhteisössä kehitys sai alkunsa alueellisten ja paikallisten elinten neuvoa-antavan komitean perustamisesta päätöksellä 88/487/ETY, [43] jonka perusteluissa komissio katsoi tarpeelliseksi näiden yksikköjen aktiivisemman osallistumisen yhteisön aluepolitiikan, mukaan luettuina vaikutukset muihin yhteisön politiikkoihin, laadintaan ja soveltamiseen ja perusti tästä syystä valtiotasoa alempia päätöksentekotasoja edustavan elimen, jolla on pelkästään neuvoa-antavaa toimivaltaa [44] ja joka kokoontuu tavallisesti komission kutsumana. [45]

50. Kaikkine rajoituksineenkin tämän komitean synnyllä oli ratkaiseva merkitys, koska se oli ensiaskel ja siitä sai alkunsa Maastrichtin sopimuksessa vahvistettu alueiden komitea. [46] Sekä Amsterdamin [47] että Nizzan [48] sopimuksiin sisältyvistä myöhemmistä edistysaskeleista huolimatta elimen rooli on säilynyt neuvoa-antavana.

51. Yhteisön toimien laillisuuden valvontaa koskevan vaatimuksen esittämiseen oikeuttavan asiavaltuuden osalta on korostettava, että EY:n perustamissopimuksen eri muuttamisten yhteydessä alueiden komitea on

40 – Hyväksytty 15.10.1985 ja ollut voimassa 9.9.1988 alkaen.

41 – Vahvistettu yksimielisesti 5.6.1997.

42 – Perustettu 15.6.1985, toimipaikkana Strasbourg.

43 – Komission päätös, tehty 24.6.1988 (EYVL L 247, s. 23 ja 24).

44 – Päätöksen 88/487/ETY 2 artikla.

45 – Saman päätöksen 7 artiklan 1 kohta.

46 – EY:n perustamissopimuksen 198 a–198 c artikla (joista on muutettuina tullut EY 263–EY 265 artikla).

47 – Edistysaskeleita olivat Amsterdamin sopimuksessa pääasiassa alueiden komitealle annettu toimivalta vahvistaa työjärjestyksensä (EY 264 artiklan toinen kohta), niiden asioiden määrän lisääminen, joissa kuuleminen on pakollista (esimerkiksi EY 71 artikla, EY 128 artikla, EY 137 artikla tai EY 175 artikla), mahdollisuus antaa lausuntoja omasta aloitteestaan (EY 265 artiklan viides kohta) ja Euroopan parlamentille annettu oikeus pyytää alueiden komitealta lausuntoa (EY 265 artiklan neljäs kohta).

48 – Nizzan sopimukseen tehtiin pääasiassa kaksi muutosta: alueiden komitean jäsenten on oltava alue- tai paikallisvaaleissa valittuja luottamushenkilöitä ja tämän tehtävän päättyminen tarkoittaa alueiden komitean jäsenyyden päättymistä ja toiseksi jäsenten määrä rajoitettiin 350:een (EY 263 artikla).

jatkuvasti vaatinut [49] kumoamiskanteiden nostamisessa etuoikeutettua asemaa itselleen ja niille alueille, joilla on lainsäädäntövaltaa, ja ehdottanut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 230 artikla) kolmannen kohdan muuttamista. [50]

52. Komitean oikeuksien turvaamisen osalta nämä pyrkimykset toteutuivat osittain Euroopan perustuslakia koskevassa sopimuksessa, [51] vaikka kumoamiskanteiden osalta alueiden tilanne ei muuttunut. Vaikka teksti saisi oikeusvaikutuksia, on kiinnitettävä huomiota siihen, että nykyään lainsäätäjältä puuttuu tahtoa täyttää komitean toiveet. Jo Shakespeare kirjoitti aikanaan seuraavaa: "Venetsiass' ei mikään mahti lakia vahvistettua voi muuttaa, se tapaus jäis enteellisnä muistiin, ja monet häiriöt se esimerkki tois kiusaks valtion." [52]

3. Valitusperusteen hylkääminen

53. Edellä esitettyjen kohtien perusteella on ilmeistä, ettei ole tapahtunut mitään sellaista kehitystä, joka voisi oikeuttaa muutokset toimielinten väliseen tasapainoon, sellaisena kuin siihen viitataan Région wallonnea ja Regione Toscanaa koskevissa määräyksissä, ja kaikki tässä tarkoituksessa tehdyt muutosehdotukset on torjuttu päättäväisesti. Ei ole näin ollen mitään painavaa syytä muuttaa oikeuskäytäntöä.

54. Lisäksi vaikka myönnettäisiin, kuten valittaja väittää, että aluetta voitaisiin pitää "valtiona" EY 230 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetussa merkityksessä, tällä seikalla ei voisi olla valittajan haluamaa vaikutusta, koska osa jotakin ei voi vaatia oikeutta edustaa kokonaisuutta. Kaiken lisäksi sen vuoksi, että alue on erottamaton osa tätä kokonaisuutta, sillä on käytössään poliittisella tai hallinnollisella tasolla sellaisia keinoja yhteisymmärryksen etsimiseksi ja

49 – Alueiden komitean lausunto aiheesta "Euroopan unionista tehdyn sopimuksen sekä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen tarkistaminen" (Esittelijä Jordi Pujol i Soley) CdR 136/95 (EYVL 1996, C 100, s. 1). Ks. myös alueiden komitean antama päätöslauselma aiheesta "Seuraava hallitustenvälinen konferenssi" (HVK), CdR 54/99 FIN (EYVL 1999, C 293, s. 74).

50 – Komitea on vaatinut, että yhteisöjen tuomioistuimella olisi oltava "samoin edellytyksin toimivalta ratkaista Euroopan parlamentin, EKP:n ja alueiden komitean oikeuksiensa turvaamiseksi nostamat kanteet". Lisäksi tuomioistuimella olisi oltava toimivalta "käsitellä alueiden komitean nostamat kanteet läheisyysperiaatteen rikkomisesta sekä niiden alueiden nostamat kanteet, joiden lainsäädännöllisiä oikeuksia asetukset, direktiivit ja päätökset koskevat".

51 – Perustuslakia koskevan sopimuksen III-365 artiklan 3 kohta.

52 – Shakespeare, W., *Venetsian kauppias*, (tässä: Yrjö Jylhän käännös); teoksessa tämän vastauksen antaa Portia, joka esiintyy nuorena roomalaisena oppineena Shylockin vaatiessa lainasopimukseen kirjatun seuraamuksen täytäntöönpanoa, koska kolme tuhatta dukaattia on jätetty palauttamatta määräajassa. Vaadittu seuraamus on, että lainanantajan on annettava naula lihaa ruumiistaan, eikä minkäänlaista armoa anneta. Bassanio rukoilee, että määräystä ei noudatettaisi sananmukaisesti, jotta vältyttäisiin tällaisen takeen julmuudelta. Teos on vahvasti juutalaisvastainen, mikä johtuu teoksen kirjoittamishetkellä 1500-luvun lopun Englannissa vallinneesta historiallisesta tilanteesta.

yhteistyön tekemiseksi kansallisen hallituksen kanssa, jotka ovat omiaan synnyttämään hallituksen taholta halutun reaktion kanteen nostamiseksi yhteisön toimea vastaan yhteisöjen tuomioistuimessa, mitä mahdollisuutta kansalaisilla ei yleisesti ottaen ole.

55. Näin ollen ja valittajan puolustautumisoikeuksien väitettyä loukkaamista käsittelemättä, koska valituksessa ei ole esitetty sen tueksi näyttöä eikä sitä ole asianmukaisesti selitetty, toinen valitusperuste on hylättävä sillä perusteella, että valituksenalaisesta määräyksestä ei ilmene minkäänlaista EY 230 artiklan toisen kohdan rikkomista.

B *Ensimmäinen valitusperuste: Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 113 ja 114 artiklan rikkominen, perustelujen puuttuminen ja puolustautumisoikeuksien loukkaaminen*

56. Tässä valitusperusteessaan valittaja riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen menettelytavan, koska se on omasta aloitteestaan tutkinut kumoamiskanteen prosessinedellytykset asianosaisia kuulematta ja on loukannut tällä tavoin niiden puolustautumisoikeutta.

57. Ennen kaikkea on muistettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 113 artiklan nojalla kyseinen tuomioistuin voi milloin tahansa omasta aloitteestaan tutkia, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi, ja muista tähän liittyvistä toimista määrätään työjärjestyksen 114 artiklan 3 ja 4 kohdassa. Ensimmäisessä näistä kohdista määrätään, että *jollei* ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin *päätä toisin*, jatkokäsittely on suullinen.

58. Valituksenalaisen määräyksen 49 kohdasta siis ilmenee, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin perusti päätöksensä siihen, että sille oli toimitettu asiaa koskevan asiakirja-aineiston muodossa riittävästi tietoja. Lisäksi 42–46 kohdasta ilmenee, että tuomioistuin otti huomioon valittajan väitteet kumoamisvaatimuksen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisestä, minkä vuoksi väitettä puolustautumisoikeuksien loukkaamisesta on pidettävä aiheettomana.

59. Perustelujen puuttumiseenkaan liittyvää väitettä ei voida hyväksyä, koska, kuten komissio vastineessaan toteaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioi Regione Sicilianan asiavaltuutta laajasti 50–86 kohdassa.

60. Lopuksi on vielä todettava, että väite, jonka mukaan komissio ei työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan mukaisesti esittänyt hakemusta tutkimatta jättämisestä erillisellä asiakirjalla, on merkityksetön, koska asian tutkimatta jättämistä esitti yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin edellä mainitun työjärjestyksen 113 artiklan perusteella.

61. Koska edellä esitetystä ei näin ollen ole ilmennyt, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 113 ja 114 artiklaa olisi millään tavalla rikottu, ensimmäinen valitusperuste on ilmeisen perusteeton.

C *Kolmas valitusperuste: asetuksen N:o 2052/88 4 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan ja asetuksen N:o 4253/88 9 artiklan 1 kohdan rikkominen*

62. Ennen kuin aloitan tämän valitusperusteen arvioinnin, on kiinnitettävä huomiota sen olennaiseen merkitykseen, koska tällä valitusperusteella pyritään osoittamaan valituksenalaisen määräyksen virheellisyys siltä osin, että määräyksessä ei ole myönnetty, että kanteen kohteena oleva päätös EAKR:n tuen peruuttamisesta koskee Regione Sicilianaa suoraan. Näin ollen jäljempänä pääpaino on valittajan varsinaisen pyrkimyksen käsittelyssä.

63. On huomattava, että riita-asiassa ei ole missään vaiheessa ollut kyse siitä, koskeeko asia komission päätöksessä toimijana olevaa aluetta erikseen, koska kumpikin asianosainen on ollut tästä seikasta samaa mieltä.

64. Regione Sicilianan tässä valitusperusteessa on kaksi osaa. Ensimmäisessä osassa se väittää, että rakennerahastoihin perustuvan järjestelmän taustalla ovat toissijaisuusperiaate ja yhteistyön periaate siten, että alueellisilla elimillä on mahdollisuus toimia itse, jolloin mikä tahansa päätös, jolla peruutetaan tässä yhteydessä suunniteltu taloudellinen tuki, vaikuttaa oikeudellisesti suoraan kyseessä olevaan alueeseen. Toinen osa koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kieltäytymistä tunnustamasta näitä vaikutuksia, koska sen mielestä Italian tasavalta voi osallistua jäljellä olevien töiden rahoitukseen hankkeen loppuun saattamiseksi rahojen palauttamista Regione Sicilianalta vaatimatta. Tämän arvioinnin Regione Siciliana katsoo olevan ristiriidassa niiden periaatteiden kanssa, joiden mukaan rahoitus on täydentävää ja tulee muun rahoituksen lisäksi. Lisäksi Regione Siciliana täsmentää vastineessaan, että Italian valtio on vaatinut sitä palauttamaan tuesta 58 036 177 euron suuruisen osan.

1. Asiavaltuus, joka perustuu siihen, että alueelliset yksiköt tekevät yhteistyötä komission kanssa

65. Asetuksen N:o 2052/88 4 artiklan 1 kohdassa, jossa vahvistetaan täydentävyyden periaate, säädetään tiiviiden neuvottelujen käymisestä komission, asianomaisen jäsenvaltion sekä asianomaisen jäsenvaltion nimeämien toimivaltaisten viranomaisten ja elinten välillä yhteisön toimien toteuttamiseksi käytännössä kussakin asiassa. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan mukaisesti komissio voi pyytää näin nimettyjä viranomaisia esittämään havaintonsa, kun sillä on epäilyksiä alun perin myönnetyn tuen osalta.

66. Toissijaisuusperiaatteeseen tukeutuen valittaja rinnastaa edellä esitettyjen havaintojen esittämisen perusteella valtiotasoa alempien elinten – jotka jäsenvaltio on valinnut tekemään yhteistyötä ennen minkään EAKR:n puitteissa toteutettavan yhteisön toimen hyväksymistä – aseman niiden vientiyritysten asemaan, jotka ovat nostaneet kanteen polkumyyntiä koskevasta asetuksesta ja jotka ovat tehneet yhteistyötä komission tekemissä tutkimuksissa; [53] ja niiden asemaan, jotka ovat riitauttaneet valtiontukien hyväksymisestä tehdyn päätöksen, niiden osallistuttua jollakin tapaa EY 88 artiklan mukaiseen menettelyyn, [54] tai niiden asemaan, jotka ovat ilmoittaneet markkinoilla toimivien kilpailijoidensa kilpailunvastaisesta käyttäytymisestä. [55]

67. Näiden väitteiden asianmukaisuutta kiistämättä niitä on ensin arvioitava tarkemmin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön vääristämisen estämiseksi.

68. Ensinnäkin polkumyyntiä koskevassa oikeuskäytännössä syy siihen, että yhteisöjen tuomioistuin myönsi asiavaltuuden niille asianomaisille viejille, jotka olivat auttaneet komissiota tämän tutkimuksissa, oli, että tällä alalla yhteisö voi antaa lainsäädäntöä vain antamalla asetuksia, [56] mikä lähtökohtaisesti sulkee pois yksityisten oikeussubjektien suorat kanteet. [57] Lisäksi on huomattava, että toisin kuin esillä olevassa asiassa, kohteena olivat asetukset eivätkä päätökset.

69. Toiseksi valtiontukien alalla kanteen nostamista komission tekemistä päätöksistä koskevan oikeuden laajuus vaihtelee sen mukaan, onko kyse EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun alustavaan menettelyyn osallistumisesta vai saman artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun varsinaiseen menettelyyn osallistumisesta. Jälkimmäisessä tapauksessa se, että yrityksillä on oikeus tulla kuulluiksi, antaa niille asiavaltuuden, vaikka ne eivät olisi tätä oikeutta edes käyttäneet, ilman että EY 88 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen huomautusten esittäminen rajoittaisi niitä. [58] Asetuksessa (EY) N:o 659/1999 [59] on vahvistettu eräitä menettelyllisiä takeita, joita sovelletaan näihin menettelyihin osallistuviin, [60] mikä ei kuitenkaan vapauta niitä velvollisuudesta näyttää toteen omiin etuihinsa kohdistunut vahinko. [61]

53 – Ks. yhdistetyissä asioissa 239/82 ja 275/82, Allied Corporation ym. v. komissio, tuomio 21.2.1984 (Kok. 1984, s. 1005, Kok. Ep. VII, s. 499) vahvistettu oikeuskäytäntö.

54 – Ks. asia 169/84, Cofaz v. komissio, tuomio 28.1.1986 (Kok. 1986, s. 391, Kok. Ep. VIII, s. 439) ja asia C-70/97 P, Kruidvat v. komissio, tuomio 17.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7183).

55 – Ks. asia 26/76, Metro v. komissio, nk. Metro I, tuomio 25.10.1977 (Kok. 1977, s. 1875, Kok. Ep. III, s. 459); asia 210/81, Demo-Studio Schmidt, tuomio 11.10.1983 (Kok. 1983, s. 3045) ja asia 75/84, Metro v. komissio, nk. Metro II, tuomio 22.10.1986 (Kok. 1986, s. 3021).

56 – Polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 384/96 14 artiklan 1 kohta (EYVL L 56, s. 1).

57 – Gaitanides, Ch., "Artikel 230", teoksessa Von der Groeben/Schwarze, *Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Kommentar*, 6. painos, Nomos, Baden-Baden, 2004, osa 4, s. 481–482. Asia 53/83, Allied Corporation ym. v. neuvosto, tuomio 23.5.1985 (Kok. 1985, s. 1621).

58 – Gaitanides, Ch., em. teos, s. 491.

59 – EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan (josta on tullut EY 88 artikla) soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22 päivänä maaliskuuta 1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1).

60 – Esimerkiksi 1 artiklan h kohta (EYVL L 8, s. 1).

61 – Schwarze, J., "Artikel 230", *EU-Kommentar*, Nomos, Baden-Baden, 2000, 43 kohta.

70. Lopuksi on vielä täsmennettävä Regione Sicilianan kilpailuoikeutta koskevaan oikeuskäytäntöön tekemää viittausta, joka johtaa lisäksi toisen tärkeämmän kysymyksen äärelle. Kun siis edellä mainitussa Metro I -tuomiossa tunnustettiin, että yrityksellä, joka oli asetuksen N:o 17 [62] 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti pyytänyt komissiolta päätöstä, oli käytettävissään oikeussuojakeino, jos tähän pyyntöön ei ollut suostuttu, tämä perustui tarpeeseen turvata tehokas oikeussuoja, [63] koska yrityksellä ei lähtökohtaisesti ollut oikeutta nostaa kannetta tällaisesta epäävästä päätöksestä.

71. Ei ole sattumaa, että ilmaus *tehokas oikeussuoja* palauttaa tässä yhteydessä mieliin asiassa Jégo-Quéré annetun tuomion, koska kaikilla niillä ratkaisuilla, jotka Regione Siciliana mainitsee kantansa tueksi, on jotakin yhteistä tämän tunnetun tapauksen kanssa ja ne liittyvät vaatimukseen, jonka mukaan kanteen voi nostaa ainoastaan se, jota päätös koskee erikseen. Kuten olen edellä jo todennut, esillä olevassa asiassa tätä erikseen koskemista ei ole kyseenalaistettu, minkä vuoksi sen on oletettu tulleen toteen näytetyksi.

72. Näin ollen se valittajan vaatimus, jonka mukaan sen tekemä yhteistyö yhteisön tuen myöntämistä koskevassa menettelyssä antaa sille samat oikeudet kuin taloudellisilla toimijoilla on edellä mainituissa tilanteissa ja yhteyksissä (kilpailu, valtiontuet ja polkumyynti), ei ole merkityksellinen, koska näiden oikeuksien tarkoituksena on pohjimmiltaan poistaa se, että olisi osoitettava tämä koskeminen erikseen, jota esillä olevassa asiassa voidaan pitää varmana, koska sitä ei ole missään vaiheessa kiistetty.

2. Oikeudellinen virhe, joka johtuu siitä, että Italian tasavallan katsotaan voivan vastata hankkeen loppuun saattamisesta aiheutuvista kustannuksista

73. Toisin kuin oikeuskäytäntö siitä, koskeeko yhteisön toimi kantajia erikseen, suoraa koskemista koskeva oikeuskäytäntö on ollut rajoitetumpaa, mikä johtuu todennäköisesti yhteisöjen tuomioistuimen omaksumasta menettelytavasta, koska se voi loogisesti välttyä tämän toisen vaatimuksen tutkimiselta, jos todetaan, että riidanalaisella toimella ei ole päätösluonnetta tai että toimi ei koske kantajaa erikseen, koska kantajaa ei voida rinnastaa vastaanottajaan. [64] Ei ole näin ollen yllättävää, että oikeuskäytännössä ei ole omaksuttu asiassa Plaumann annetussa määräyksessä [65] omaksutun mallin kaltaista mallia sen selvittämiseksi, täyttyykö edellytys,

62 – Asetus on annettu 6.2.1962, ja se on perustamissopimuksen 85 ja 86 artiklan (joista on tullut EY 81 ja EY 82 artikla) ensimmäinen täytäntöönpanoasetus (EYVL 1962, 13, s. 204).

63 – Em. tuomion 13 kohta.

64 – Ortega, M., *El acceso de los particulares a la justicia comunitaria*, Ariel, Barcelona, 1999, s. 54.

65 – Asia 25/62, määräys 31.8.1962 (Kok. 1962, s. 197, Kok. Ep. I, s. 181).

jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa erikseen, mikä ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei olisi olemassa riittävästi oikeuskäytäntöä, josta voidaan johtaa ne perusperiaatteet, jotka yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut sen osalta, onko riidanalaisella päätöksellä suoria vaikutuksia kantajan oikeudelliseen tilanteeseen.

74. Asiassa Toepfer I [66] annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi siis ensimmäisen kerran ilmausta "koskee suoraan" vahvistaessaan niiden kolmansien osapuolten asiavaltuuden, jotka eivät olleet yhteisön toimen vastaanottajia, kuitenkin sillä edellytyksellä, että tällä toimella vahvistettiin asianomaisen jäsenvaltion aiemmin säätämät toimenpiteet. Koska ei siis vaadittu minkäänlaista kansallista täytäntöönpanotoimea, toimen vaikutukset kohdistuivat asianomaisiin oikeussubjekteihin yhtä suoraan kuin niiden sisäisten säännösten vaikutukset, jotka yhteisön asetus korvasi.

75. Muissa myöhemmin tehdyissä ratkaisuissa tapaukset, joissa ei ole tarpeen antaa valtion tasolla sääntöjä, on rinnastettu niihin tapauksiin, joissa valtion toimien edellytyksenä ovat neuvoston tai komission aiemmin vahvistamat kriteerit, [67] jolloin toimet ovat täysin automaattisia [68] tai ne eivät ole harkintavallan piirissä. [69]

76. Näin ollen toisin kuin niissä tapauksissa, joissa jäsenvaltio vain vastaa teknisestä täytäntöönpanosta, [70] silloin kun jäsenvaltiolle on annettu harkintavaltaa yhteisön toimen toteuttamiseksi alueellaan, [71] yhteisön toimen oikeudellinen vaikutus kantajan etuihin on suljettava pois sillä tämä vaikutus toteutuu vain, kun jäsenvaltio ryhtyy toimen täytäntöönpanoon vastaavan kansallisen toimen avulla. [72] Kaiken kaikkiaan siitä, että päätöksen ja siitä kantajaan kohdistuvien vaikutusten välillä vaikuttaa itsenäinen tahto, seuraa se, että päätös ei koske kantajaa suoraan. [73] Ainoa rajoitus, joka koskee tätä periaatetta, liittyy tilanteeseen, jossa jäsenvaltiolle myönnetty toimivalta yhteisön toimen täytäntöönpanemiseksi on teoreettinen eli kun ei ole epäilyksiä siitä, miten asianomaiset valtion viranomaiset aikovat kyseistä toimea soveltaa. [74]

77. Esillä olevassa riita-asiassa valituksenalaisesta määräyksestä voidaan päätellä, että päätös oli osoitettu Italian valtiolle eikä siihen sisältynyt mitään sellaista määräystä, joka olisi vaikuttanut suoraan Regione Sicilianan etuihin siten, että se olisi kaventanut Italian tasavallan harkintavaltaa tai rajoittanut tämän harkintavallan käyttämistä siinä

66 – Yhdistetyt asiat 106/63 ja 107/63, Toepfer ja Getreide-Import v. komissio, tuomio 1.7.1965 (Kok. 1965, s. 525).

67 – Yhdistetyt asiat 41/70–44/70, International Fruit Company ym. v. komissio, tuomio 13.5.1971 (Kok. 1971, s. 411).

68 – Julkisasiamies Warnerin ratkaisuehdotus asiassa 100/74, CAM v. komissio, tuomio 18.11.1975 (Kok. 1975, s. 1393).

69 – Asia 69/69, Alcan v. komissio, tuomio 16.6.1970 (Kok. 1970, s. 385).

70 – Tätä ilmausta on käyttänyt Barav, A., "Direct and individual concern: An almost insurmountable barrier to the admissibility of individual appeal to the EEC Court", *Community Market Law Review*, 1974, s. 191–193.

71 – Yhdistetyt asiat 10/68 ja 18/68, Eridania v. komissio, tuomio 10.12.1969 (Kok. 1969, s. 459).

72 – Asia 96/71, Haegemann v. komissio, tuomio 25.10.1972 (Kok. 1972, s. 1005, 5–8 kohta); asia 92/78, Simmenthal v. komissio, tuomio 6.3.1979 (Kok. 1979, s. 777, 27 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asia 222/83, commune de Differdange v. komissio, tuomio 11.7.1984 (Kok. 1984, s. 2889, 12 kohta).

73 – Hartley, T. C., *The Foundations of EEC Law*, Clarendon, Oxford, 1987, vuonna 1994 tarkistettu laitos, s. 360.

74 – Asia 11/82, Piraiki-Patraiki v. komissio, tuomio 17.1.1985 (Kok. 1985, s. 207, 9 kohta).

määrin, että se olisi ollut pelkästään epätodennäköinen mahdollisuus. Asiassa ei käy ilmi myöskään, että komissio olisi asettanut Regione Sicilianalle minkäänlaisia kriteerejä kyseisen yhteisön toimen puitteissa tai aiemmin, eikä asiassa käy ilmi sekään, että tämä toimielin olisi ollut tai olisi voinut olla etukäteen tietoinen kyseisen maan viranomaisten aikomuksista tässä asiassa.

78. Tässä tilanteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ollut käytettävissään tietoja, joiden avulla se olisi voinut tietää ennalta valtion tulevat toimet, eikä valittaja esittänyt asianmukaista näyttöä, jonka perusteella olisi ollut varmaa, miten Italian tasavalta aikoi toimia EAKR:sta vastaanottamansa tuen peruuttamisen johdosta. Se, että tietyn kansallisen toimen toteuttamista pidettäisiin todennäköisenä tarkoittaisi arvion perustamista pelkkiin oletuksiin muiden arvosteluperusteiden puuttuessa. Tältä osin 30.10.2002 päivättyä huomautusta, jonka Regione Siciliana on vastauksessaan esittänyt näyttönä siitä, että Italian valtio oli aikeissa periä takaisin tälle alueelle aiheettomasti myönnetyt rahasummat, ei voida ottaa tutkittavaksi, koska, kuten komissio perustellusti toteaa, yhteisöjen tuomioistuimessa ei voida valitusten yhteydessä vedota uusiin tosiseikkoihin. [75]

79. Voitaisiin väittää, että päätöksellä, josta on nostettu kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, on automaattisesti vaikutuksia kantajaan yhtäältä sen vuoksi, että sen varallisuustilanne muuttuu tuen jäljellä olevan osuuden peruuntuessa, ja toisaalta sen vuoksi, että kantajasta tulee kyseisen summan osalta maksuvelvollinen, vaikka se on riidanalaisen päätöksen tekemiseen asti ollut tuen vastaanottaja. Lisäksi on todettava, että tässä yhteydessä jäsenvaltion yhteisön toimen täytäntöönpanemiseksi mahdollisesti toteuttama toimenpide tarkoittaisi Regione Sicilianan oikeudelliseen asemaan toiseen kertaan kohdistuvaa muutosta, joka johtuisi yksinomaan kansallisesta päätöksestä. [76]

80. Tämä näkemys, joka on ensi silmäyksellä tietyssä mielessä houkutteleva, osoittautuu kuitenkin liian yksinkertaiseksi. Arvioitaessa ainoastaan komission toimen luonnetta, [77] sivuutetaan toimen systemaattinen tulkitseminen, joka on välttämätöntä, kun otetaan huomioon niiden suhteiden monimutkainen rakenne, joita rakennerahastojen hallinnointi ilmentää.

81. Tämän ongelman monia ulottuvuuksia selviteltäessä on varsin ilmeistä, että jäsenvaltiolla on merkittävämpi tehtävä kuin valittaja antaa ymmärtää. Ilman, että olisi tarpeen esitellä *laajasti* EAKR:n oikeudellista järjestelmää, sitä koskevia perusasetuksia ja täytäntöönpanoasetuksia yksityiskohtaisesti arvioitaessa käy ilmi, että keskushallitukset osallistuvat paljon enemmän. Niitä ei voida missään nimessä pitää pelkkänä "postilaatik-

75 – Asia C-199/92 P, Hüls v. komissio, tuomio 8.7.1999 (Kok. 1999, s. I-4287).

76 – Em. ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 18.10.2005 antaman tuomion 52–60 kohta.

77 – Edellisessä alaviitteessä mainitun tuomion 65 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin perusteli kantansa tukeutuen yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 60/81, IBM v. komissio, 11.11.1981 antamaan tuomioon (Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI s. 231, 9 kohta).

kona", jota kuhunkin hankkeeseen nimetyt viranomaiset tarvitsevat hoitaessaan kirjeenvaihtoaan komission kanssa.

82. On ensinnäkin ilmeistä, että kyseessä olevien rahastojen ominaisluonteeseen kuuluu täydentävyys,[78] mikä korostaa valtion toimien suurta merkitystä ja sen laajaa harkintavaltaa edunsaajien valinnan lisäksi myös niiden suunnitelmien, joita valtio haluaa tukea, laadinnassa.[79] Näin ollen ei ole virheellistä katsoa valtion olevan vastuussa yhteisön kehyksiin sisältyvien tukimuotojen käytännön toteuttamisesta, kuten asetuksen N:o 2082/93 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan. Näiden seikkojen valossa keskusviranomaisilla on varsin erilainen asema kuin se sivuhenkilön rooli, jonka Regione Siciliana haluaa niille antaa.

83. Riidanalaisen päätöksen kaltaisen komission päätöksen todellinen luonne ilmenee näitä jäsenvaltiolle kuuluvia toimivaltuuksia[80] tarkasteltaessa, mitä ei tapahdu, jos päätöstä tarkastellaan irrallaan, koska tästä uudesta näkökulmasta on ymmärrettävissä paremmin EAKR:n tukia hallinnoivan maan toiminnan rajat. Viime kädessä tästä maasta riippuu hankkeiden jatkuvuus, kun yhteisön toimielin peruuttaa tukensa.

84. Kyseessä olevan hallituksen on siten itse ratkaistava sen hankkeen tulevaisuus, joka on tosiasiallisesti sen oma hanke. Hallituksella on valittavanaan eri ratkaisuja: se voi esimerkiksi luopua hankkeesta, keskeyttää sen tai luovuttaa muille, mutta se voi myös sisällyttää taloudelliset kustannukset talousarvioonsa hankkeen loppuun saattamisen varmistamiseksi. Vaikka varojen peruuttamisella on monia ikäviä seurauksia, jäljellä olevan summan peruuttamisesta määrätessään komissio ei rajoita, ei ennakoi, eikä edes suosittele sitä suuntaa, joka jäsenvaltion olisi omaksuttava alueellista kehittämistä koskevien suunnitelmiensa tulevaisuudesta päättäessään.

85. Kaiken edellä esitetyn perusteella Regione Sicilianaa koskee ainoastaan se päätös, jonka tekee sen maan hallitus, jonka osa tämä alue on, ja jolla on näin ollen suvereeni, riittävän laaja harkintavalta siten, että hallituksen tahdosta riippuu, mitkä ovat alueeseen kohdistuvat todelliset vaikutukset.

86. Näyttää näin ollen ilmeiseltä, että se, koskeeko toimi kantajaa, riippuu siitä, mihin jäsenvaltio ryhtyy siinä uudessa tilanteessa, jonka on aiheuttanut EAKR:sta maksettavan tuen peruuttaminen, mihin liittyy toinen mahdollinen seikka, joka muuttuu välittö-

78 – Asetuksen N:o 2052/88 johdanto-osan 20. perustelukappale ja 4 artikla, sellaisina kuin ne ovat muutettuina asetuksella N:o 2081/93.

79 – Viittaan asetuksen N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna, asian kannalta merkityksellisiin artikloihin, esimerkiksi 5 artiklan 1 kohtaan ja 2 kohdan neljänteen alakohtaan, 8 artiklan 1 kohtaan, 9 artiklan 1 ja 2 kohtaan, 10 artiklan 1 kohtaan ja 14 artiklaan.

80 – Muiden toimivaltuuksien lisäksi, jotka ovat yhtä tärkeitä ja jotka sisältyvät asetuksen N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 19–26 artiklaan.

mäksi ja väistämättömäksi (eikä pelkästään mahdolliseksi) vahingoksi, kun hallitus vaatii yhteisön tukena aiheettomasti vastaanotettujen rahasummien palauttamista.

87. Mielestäni tätä oikeuskirjallisuudessa käsiteltyä vahingon käsitettä [81] on asianmukaista tarkentaa, koska pelkkä mahdollinen vahinko ei oikeuta väittämään, että jokin toimi koskee oikeussubjektia suoraan EY 230 artiklan 4 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä. Jos esillä olevassa asiassa hyväksyttäisiin se, että valittajan oikeudellinen asema on muuttunut, se olisi pelkkä mahdollisuus, kuten tosiseikat ovat osoittaneet, sillä tämän valituksen suullisessa käsittelyssä Regione Siciliana ilmoitti, että moottoritie oli rakennettu loppuun varoin, jotka olivat peräisin tämäntyyppisiin liikenneväyliin erikoistuneelta julkiselta ANAS-yhtiöltä.

88. Näin ollen valittajan oikeudellisen aseman muuttuminen tuen vastaanottajasta maksuvelvolliseksi [82] ja myös rahoituslähteen vaihtuminen vaikuttavat pelkästään muodollisesti tähän asemaan, koska valittajan todellinen intressi eli rahoitus ei ole käytännössä ja väistämättömästi koskaan vaarantunut.

89. Näin ollen edellä esitetyn oikeuskäytännön mukaisesti ei ole havaittavissa minkäänlaista oikeudellista virhettä, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi syyllistynyt. Ei ole myöskään syytä muuttaa oikeuskäytäntöä tämän asian erikoispiirteiden vuoksi, koska ne ovat täysin sopusoinnussa yhteisöjen tuomioistuimen tähänastisen kannan kanssa, eikä tähän asiaan liity valittajan puolustautumisoikeuksien loukkaamisen kaltaisia merkityksellisiä ongelmia, toisin kuin edellä mainituissa asioissa Unión de Pequeños Agricultores ja Jégo-Quéré. [83]

90. Kaikkien edellä esitettyjen toteamusten perusteella on ehdotettava, että kolmas valitusperuste hylätään aiheettomana.

D *Neljäs valitusperuste: perustelujen puuttuminen siltä osin, onko Italian valtiolla mahdollisuus olla vaatimatta tuen palauttamista ja onko komission kanssa käydyllä kirjeenvaihdolla oikeudellisesti sitova vaikutus*

91. Tämän valitusperusteen ensimmäisessä osassa valittaja arvostelee sitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen väitettä, jonka mukaan jäsenvaltiolla oli edelleen toimivalta päättää riidanalaisen päätöksen täytäntöön-

81 – Toth, A. G., *Legal Protection of Individuals in the European Communities*, North-Holland, Amsterdam, 1978, osa II, s. 64.

82 – Kuten em. ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 18.10.2005 antaman tuomion 53 ja 54 kohdassa todetaan.

83 – Ks. edellä alaviite 4. Regione Siciliana voi hakea muutosta oman maansa tuomioistuimissa siihen täytäntöönpanotoimeen, jonka Italian valtio toteuttaa riidanalaisen päätöksen soveltamiseksi.

panosta komission alun perin EAKR:sta myöntämän tuen saajien osalta, ja pitää tätä väitettä epäjohdonmukaisena ja mielivaltaisena, koska se perustuu tosiseikkojen riittämättömään tutkintaan sekä sellaisiin oletamuksiin, joilta puuttuu kaikki todistusvoima.

92. Tämän seikan osalta on riittävää todeta, että valituksenalaisen määräyksen 71–79 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin käsitteli yksityiskohtaisesti sitä mahdollista harkintavaltaa, joka Italian tasavallalla on komission vaatimien varojen perimiseksi takaisin. Kyseinen tuomioistuin esitti asiassa sovellettavat säännökset, [84] tukeutui asian kannalta merkitykselliseen oikeuskäytäntöön [85] ja arvioi todistusaineistoa loogisesti päätellen tällä perusteella, että riidanalaisessa päätöksessä Italian tasavaltaa ei vaadittu perimään valittajalta tai lopullisilta edunsaajilta takaisin aiheettomasti maksettuja rahasummia. [86]

93. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei hyväksynyt tietenkään Regione Sicilianan esittämää ratkaisua, mutta tästä erimielisyydestä ei seuraa, että valituksenalainen määräys olisi epäjohdonmukainen tai mielivaltainen. Määräyksessä on tosiasiassa hyvin aiheellisesti hylätty tämä valitusperuste ilmeisen perusteettomana.

94. Tämän valitusperusteen toisessa osassa valittaja arvostelee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräyksen 84 kohdassa suljetaan pois se, että toimi voisi koskea Regione Sicilianaa suoraan komission kanssa käydyn kirjeenvaihdon perusteella. Valittajan mielestä ainoa syy ryhtyä tällaiseen kirjeenvaihtoon, jonka seurauksena kyseinen yhteisön toimielin otti yhteyttä Italian valtioon, jotta se ilmoittaisi valittajalle tuen päättymistä koskevasta päätöksestä oli sen varmistaminen, että valittaja voi käyttää yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettuja muutoksenhakukeinoja. Tämän vuoksi valituksenalaisen määräyksen mainittu kohta on valittajan mielestä ristiriitainen ja epälooginen.

95. Yhtäältä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että pelkkä kirjeenvaihto komission kanssa ei riitä osoittamaan koskemista erikseen. [87]

96. Toisaalta komission pyrkimyksen pitää Regione Siciliana ajan tasalla hankkeesta, jonka rahoitukseen se osallistuu, on katsottava kuvastavan tiivistä "yhteistyötä" komission, jäsenvaltion ja jäsenvaltion nimeämien viranomaisten välillä, mihin asetuksen N:o 2052/88 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa viitataan. Lisäksi tämä pyrkimys kuvastaa tässä yhteydessä sitä avoimuuden henkeä, jonka on oltava ominaista julkisten elinten ja hallintoalamaisten välisille hyvää hallinnointia ilmentäville suhteille.

84 – Esim. asetuksen N:o 2082/93 johdanto-osan kuudes perustelukappale (valituksenalaisen määräyksen 72 kohta).

85 – Ennen kaikkea asia 11/76, Alankomaat v. komissio, tuomio 7.2.1979 (Kok. 1979, s. 245).

86 – Erityisesti valituksenalaisen määräyksen 74 ja 76 kohta.

87 – Asia C-321/95 P, Greenpeace Council ym. v. komissio, tuomio 2.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1651, 15 ja 16 kohta).

97. Näin ollen viittaaminen niihin mahdollisiin muutoksenhakukeinoihin, joihin toimen vastaanottajat voivat tukeutua, on jäsenvaltioissa tavanomainen hallinnollinen käytäntö ja ilmentää pyrkimystä palvella kansalaisia paremmin. Vaikka komissio olisi syyllistynyt liioitteluun ilmoittaessaan Regione Sicilianalle mahdollisen oikeussuojan laajuudesta, tämä virhe ei muuttaisi riidanalaisen päätöksen luonnetta eikä sen seurauksia siten, että sen kautta syntyisi sellainen oikeudellinen yhteys, jota ei koskaan ole ollut. Tällainen maininta ei myöskään sitoisi yhteisöjen tuomioistuinta sen tulkitessa ja soveltaessa kumoamiskanteen esittämiselle asetettuja prosessinedellytyksiä.

98. Näin ollen ei ole mitään perustetta johtaa tiettyjä velvoitteita tästä kirjeenvaihdosta, eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta voida moittia siitä, että se on todennut päinvastaista varsinkin, kun sen päätelmä on syntynyt sen tutkittua ensin tyhjentävästi sitä, koskeeko riidanalainen päätös valittajaa.

99. Kaiken kaikkiaan ei voida hyväksyä väitettyä perustelujen puutteellisuutta Regione Sicilianan ja komission välisen kirjeenvaihdon yhteydessä, koska tällainen on perusteetonta.

100. Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ehdotan, että neljäs valitusperuste hylätään, koska se on osittain ilmeisen perusteeton ja osittain puutteellisesti perusteltu.

VI Oikeudenkäyntikulut

101. Koska kaikki valitusperusteet on hylätty, valitukseen yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 118 artiklan nojalla sovellettavien 122 artiklan ja 69 artiklan 2 kohdan säännösten mukaisesti hävinnyt asianosainen eli Regione Siciliana on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VII Ratkaisuehdotus

Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää valituksen, jonka Regione Siciliana on tehnyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-341/02 8.7.2004 antamasta määräyksestä, ja velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.