YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

26 päivänä syyskuuta 2002 *

Asiassa T-199/99,

Sgaravatti Mediterranea Srl, kotipaikka Capoterra (Italia), edustajinaan asianajajat M. Merola ja P. A. M. Ferrari, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään aluksi F. P. Ruggeri Laderchi, J. Guerra Fernández ja L. Visaggio, ja sittemmin C. Cattabriga, avustajanaan asianajaja M. Moretto, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

jossa kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa 4.6.1999 tehdyn komission päätöksen C(1999) 1502, jolla peruutettiin kantajalle Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosastosta aikaisemmin myönnetty taloudellinen tuki,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. D. Cooke sekä tuomarit R. García-Valdecasas ja P. Lindh,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.3.2002 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden

rahoitusvälineiden kanssa 24 päivänä kesäkuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2052/88 (EYVL L 185, s. 9) 5 artiklan 2 kohdassa säädetään niistä rahoitusmuodoista, joita voidaan toteuttaa rakennerahastojen alalla. Asetuksen 5 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädetään, että toiminta voi olla "teknistä apua ja toiminnan valmisteluun liittyvää alustavaa tutkimusta".

2 Asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamista koskevista säännöksistä Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosaston osalta 19 päivänä joulukuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4256/88 (EYVL L 374, s. 25) 8 artiklan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetään, että EMOTR:sta voidaan rahoittaa asetuksen N:o 2052/88 5 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitetun toiminnan toteuttamista maatalousalueiden kehittämistä tukevien esittelyhankkeiden toteuttamisen osalta, mukaan lukien metsien kehittämistä ja hyödyntämistä koskevat hankkeet.

3 Rakennerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa annetun asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta 19 päivänä joulukuuta 1998 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4253/88 (EYVL L 374, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2082/93 (EYVL L 193, s. 20; jäljempänä muutettu asetus N:o 4253/88), IV osastossa (14—16 artikla) on säännökset rakennerahastoista maksettavien tukihakemusten käsittelemisestä ja rahoitusedellytyksistä sekä tietyt erityissäännökset.

4 Muutetun asetuksen N:o 4253/88 VI osastossa ("Rahoitusta koskevia määräyksiä") annetaan säännökset muun muassa taloudellisen tuen maksamisesta (21 artikla), varainhoidon valvonnasta (23 artikla) sekä tuen vähentämisestä, pidättämisestä ja peruuttamisesta (24 artikla).

5 Muutetun asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on julkisten tai yksityisten hankkeenedistäjien toteuttamien toimien menestyksellisyyden takaamiseksi toteutettava tarpeelliset toimenpiteet voidakseen säännöllisesti todentaa ensiksikin, että yhteisön rahoittamat toimenpiteet toteutetaan oikein, toiseksi ehkäistäkseen epäkohtia ja ryhtyäkseen toimenpiteisiin niitä vastaan ja kolmanneksi periäkseen takaisin varat, jotka on menetetty väärinkäytön tai laiminlyönnin vuoksi. Jäsenvaltioiden on annettava komissiolle määräajoin tietoja hallinnollisista ja oikeudellisista seuraamuksista. Jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön kaikki aiheelliset kansalliset valvontaa koskevat kertomukset, jotka liittyvät asianomaisiin ohjelmiin tai asianomaiseen toimintaan sisältyviin toimenpiteisiin.

6 Saman artiklan 2 kohdan mukaan komission virkamiehet tai muu henkilöstö voivat valvoa paikalla, erityisesti pistokokein, rakennerahastojen rahoittamaa toimintaa sekä hallinto- ja valvontajärjestelmiä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti suorittamia tarkastuksia. Jäsenvaltion virkamiehet tai muu henkilöstö voivat osallistua tarkastuksiin. Komissio huolehtii suorittamiensa tarkastusten toteuttamisesta yhteensovitetusti siten, että samaa tarkoitusta varten ja samana ajanjaksona toistuvia tarkastuksia vältetään. Asianomainen jäsenvaltio ja komissio toimittavat toisilleen viipymättä kaikki aiheelliset tiedot suoritettujen tarkastusten tuloksista.

7 Muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan, jonka otsikkona on "Tuen vähentäminen, pidättäminen ja peruuttaminen", 1 kohdassa säädetään, että jos toiminnan tai toimenpiteen toteuttaminen ei ilmeisesti oikeuta siihen myönnettyyn rahalliseen tukeen tai osaan siitä, komissio tekee tapauksesta asianmukaisen tutkimuksen yhteistyössä jäsenvaltion kanssa, pyytäen erityisesti asianomaista jäsenvaltiota tai muita tämän toiminnan täytäntöönpanoa varten jäsenvaltion nimeämiä viranomaisia esittämään havaintonsa määräajassa.

8 Saman asetuksen 24 artiklan 2 kohdan mukaan komissio voi tämän tutkimuksen perusteella vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa sääntöjenvastaisuuksia tai sellaisen

huomattavan muutoksen, jolle ei ole pyydetty komission hyväksyntää ja joka vaikuttaa toiminnan tai toimenpiteen laatuun tai niihin olosuhteisiin, joissa ne pannaan täytäntöön.

Asian taustalla olevat tosiseikat

1. *Yhteisön taloudellisen tuen myöntäminen*

9 Sgaravatti Mediterranea Srl -niminen yhtiö, joka on merkittävä taimitarhausyritys, teki 28.4.1992 EMOTR:n ohjausosastosta asetuksen N:o 4256/88 8 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan mukaisesti myönnettävää tukea koskevan hakemuksen "Välimeren ympäristöteknologiaa ja jälleenistutustekniikkoja koskevan pilottihankkeen" toteuttamista varten (hanke nro 93.IT.06.015; jäljempänä hanke).

10 Kyseisessä hankkeessa kantaja aikoi tarjota käytännöllisiä ratkaisuja ympäristön turmeltumista koskeviin eri ongelmiin saastuneiden kasvualustojen uudelleenistutuksilla, maanvieremä- ja eroosioalueiden vakauttamisella ja metsityksellä, kosteiden alueiden kunnostamisella, Sardiniasta peräisin olevia lajikkeita kasvattavan taimitarhan perustamisella ja kasvipeitteen hoitamisella alueilla, joita ei enää käytetä viljelyyn. Hankkeessa suunnitellaan kaikkien näiden toimenpiteiden osalta luotavaksi erityiset koealueet (osahanke), joilla määriteltyjä ympäristön parannustekniikoita kokeillaan ja kehitetään.

11 Tukihakemuksesta kävi myös ilmi vaadittu erityishenkilöstö ja kunkin osahankkeen toteuttamiseksi tarpeelliset välineet. Hanke oli tarkoitus toteuttaa 48 kuukauden ajanjaksona marraskuusta 1992 marraskuuhun 1996.

12 Hankkeen kokonaiskustannukset olivat 1 185 771 euroa. Hyväksyttäviksi menoiksi oli arvioitu 1 012 741 euroa, josta tukihakemuksen kohteena oli 75 prosenttia (eli 759 555 euroa). Tuensaajan vastuulla oli yhteisrahoitusosuutena kokonaiskustannusten loppuosa (eli 426 216 euroa).

13 Komissio on 12.10.1992 tekemällään päätöksellä C(92) 2435 (jäljempänä myöntämispäätös) hyväksynyt kyseisen hankkeen ja myöntänyt 759 555 euron suuruisen avustuksen. Myöntämispäätöksen 3 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Jos lopullisten kustannusten määrä on alun perin arvioituja hyväksyttäviä menoja pienempi, tuen määrää vähennetään suhteellisesti loppumaksun yhteydessä."

14 Hanke kuvataan kyseisen päätöksen liitteessä I. Siinä täsmennetään erityisesti, että kosteiden alueiden kunnostaminen toteutetaan koneellisesti ja käsityönä kaivamis- ja villien kasvilajikkeiden uudelleenistutusvaiheiden osalta. Alkuperäisten kasvien taimitarhan luomiseksi on suunniteltu käytettäväksi "villejä paikallisia puulajeja uudelleenistutuksen, taimien tai pistokkaiden avulla" ja kerättäväksi jalostusmateriaalia "vastaavista luonnollisista ekosysteemeistä siten, että tuotettujen kasvien koherenttisuus ja geneettinen vakaus optimoidaan". Hankkeeseen sisältyy lisäksi ohjekirjan laatiminen turmeltuneiden alueiden kunnostamisesta ja hoidosta.

15 Myöntämispäätökseen sovellettavat rahoitusedellytykset määritellään sen liitteessä II. Tämän liitteen 3 kohdassa täsmennetään, että "henkilöstökustannusten — — on liityttävä suoraan toimenpiteen toteuttamiseen ja vastattava mainittua toteuttamista". Liitteen 4 kohdassa määrätään, että 40:tä prosenttia myönnetystä taloudellisesta tuesta vastaava 303 822 euron suuruinen ensimmäisen ennakko ja sen jälkeen 30:tä prosenttia tästä määrästä vastaava 227 866 euron suuruinen toinen ennakko suoritetaan, kun komissio tuensaajan sille lähettämien kertomusten perusteella katsoo, että toimenpiteiden toteuttaminen on edistynyt riittävästi ja että sillä on varmuus siitä, että vähintään puolet ensimmäisestä ennakosta on käytetty hankkeen tavoitteiden ja muutetun asetuksen N:o 4253/88 21 artiklan 3 kohdan säännösten mukaisesti. Loppuosa maksetaan, kun kaikki menot on suoritettu ja hyväksytty ja kun varsinkin kaikkien myöntämispäätöksen mukaisten töiden toteuttamista koskeva tuensaajan kertomus on vastaanotettu ja hyväksytty.

16 Tämän saman liitteen 5 kohdan mukaan komissio voi eri menoja koskevien rahoituskertomusten tarkastamiseksi vaatia tutkittavakseen kaikkia tositeasiakirjoja paikalla suoritettavassa tarkastuksessa tai pyytämällä, että kyseiset asiakirjat lähetetään sille. Muussa tapauksessa komissio varaa oikeuden vaatia, että jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen tai riippumaton elin suorittaa kyseiset tarkastukset. Kyseisen liitteen 10 kohdassa todetaan seuraavaa:

" — — jos edellä mainittuja ehtoja ei ole noudatettu tai jos on ryhdytty toimenpiteisiin, jotka eivät ole liitteen I mukaisia, yhteisö voi keskeyttää tukensa, vähentää sitä tai peruuttaa sen ja vaatia maksettujen määrien palauttamista. Jos perusteettoman edun palauttaminen osoittautuu välttämättömäksi, komissio voi vaatia tarkoituksenmukaisen koron maksua. Tällaisissa olosuhteissa tuensaajalla on mahdollisuus esittää huomautuksensa komission asettamassa määräajassa ennen minkään keskeyttämistä, vähentämistä, peruuttamista tai palauttamista koskevan päätöksen tekemistä."

17 Komissio on suorittanut edellä mainitut kaksi ensimmäistä ennakkoa vuosina 1992 ja 1994. Toisen ennakon suorittamista koskevassa hakemuksessaan kantaja

oli toimitettuihin asiakirjoihin perustuen ilmoittanut, että 63 prosenttia ensimmäisen ennakon määrästä oli käytetty hankkeen toteuttamiseen.

18 Kantaja on 20.12.1995 pyytänyt komissiolta valtuutusta siirtää 40 prosenttia kohdalle "leasing, ohjelmisto, tietokoneet ja muut laitteet" myönnetyistä summista kohdille "maatalouskalusto" ja "kasvihuoneita koskevat innovatiiviset teknologiat". Komissio on 23.1.1996 päivätyllä kirjeellään pyytänyt kantajaa toimittamaan sille yksityiskohtaiset tiedot kaikista 31.12.1995 mennessä tosiasiassa suoritetuista menoista sekä täydellisen luettelon laitteistoista ja niitä vastaavista kustannuksista kaikkien edellä mainitussa hakemuksessa mainittujen kohtien osalta. Kantaja on 28.2.1996 päivätyssä vastauksessaan lähettänyt komissiolle "yhteenvedon kustannuksista 22.12.1995 mennessä", jossa ilmoitetaan tositteiden tukemana kokonaismäärältään 1 209 581 058:aa Italian liiraa (ITL) vastaavat kustannukset.

2. *Kansallisten viranomaisten suorittama tutkimus*

19 Sen seurauksena, että Cagliarin (Italia) Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette (välittömiä veroja käsittelevä toimisto), joka on todennut fiktiivisten kustannusten kirjaamisen hankkeeseen, on saattanut asian paikallisten oikeusviranomaisten käsiteltäväksi joulukuussa 1995, Cagliarin Guardia di Finanzan Nucleo Regionale di Polizia Tributarian (alueellinen veroviranomainen) "petostorjuntaryhmän" (jäljempänä Guardia di Finanza) tehtäväksi on annettu suorittaa EMOTR:n ohjausosastoon liittyvää petosolettamaa koskeva tutkimus. Tämän tutkimuksen yhteydessä on takavarikoitu hankkeen toteuttamiseksi suoritettuja kustannuksia koskevien tositteiden jäljennöksiä, kuten Guardia di Finanzan 25.9.1996 laatimasta pöytäkirjasta (jäljempänä pöytäkirja) käy ilmi.

20 Pöytäkirja on annettu tiedoksi 25.9.1996 R. Zulianille, joka oli tosiseikkojen tapahtumishetkellä kantajan ainoa hallituksen jäsen, 26.9.1996 Liorille, joka oli

samannimisen yrityksen omistaja ja AGR.IN.TEC Srl:n ainoa hallituksen jäsen, sekä 27.9.1996 Florikselle, joka oli Liorin äiti. Guardia di Finanza on lähettänyt komissiolle 1.10.1996 päivätyn kertomuksen, jossa toistetaan pöytäkirjan sisältö.

21 Pöytäkirjan mukaan Guardia di Finanza on suorittanut edellä mainittujen takavarikoitujen ja hankkeeseen kirjattuja kustannuksia koskevien tositteiden tutkimuksen, ja se on verrannut niitä todistajanlausuntoihin, joita on saatu henkilöstön jäseniltä, jotka palkkalaskelmien mukaan oli työllistetty hankkeen toteuttamisen yhteydessä. Tämä tutkimus kohdistui yksityiskohtaisesti myöntämispäätöksessä mainittuihin eri menokohtiin, joita olivat erityisesti hankkeen yleiseen ja tieteelliseen koordinointiin liittyvät henkilöstökustannukset, alueisiin, kasvihuoneisiin, eri tiloihin ja kaivinkoneeseen liittyvät vuokrat ja maksut, viljelytarvikkeet, muun muassa vuohesta peräisin oleva orgaaninen lannoite, ruokamulta, turve, humus, alkuperäisten heinäkasvien kimput sekä alkuperäisten lajikkeiden pistokkaat ja pensaat, innovatiivisiin teknologioihin perustuvat kasvihuoneiden lämmitys- ja eristysrakennelmat ja tietotekniset laitteet.

22 Guardia di Finanza on kyseisessä pöytäkirjassa tuonut esiin kahden tyyppisiä sääntöjenvastaisuuksia: yhtäältä hankkeeseen kirjattujen laskujen laatiminen palveluista ja toimituksista, joita ei ollut tapahtunut, sekä kahden sellaisen alueen vuokraaminen, jotka eivät kuuluneet vuokranantajille, Florikselle ja Liorille, ja joista toisella kasvatettiin viiniköynnöstä; toisaalta edellä mainitussa kantajan 28.2.1996 päivätyssä kirjeessä on hankkeeseen aiheutuneeksi kirjattu kustannukset, jotka ovat kolme kertaa suuremmat kuin ne, jotka Guardia di Finanza on todennut.

23 Näin ollen Guardia di Finanza on todennut, että EMOTR:n ohjausosaston taloudellista tukea on saatu sääntöjenvastaisesti. Se on esittänyt, että kantajan 22.12.1995 ilmoittamat ja dokumentoimat kustannukset olivat 1 209 581 058 ITL, vaikka ne kustannukset, joita sille on voinut aiheutua hankkeen toteuttamisesta, olivat ainoastaan 386 971 677 ITL. Guardia di Finanza on myös todennut, että 23.12.1986 annetun Italian lain nro 898 3 §:ssä säädetään asetuksen N:o 4256/88

8 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan rikkomisen hallinnolliseksi seuraamukseksi perusteettomasti saatujen määrien, tässä tapauksessa 650 303 232 ITL:n, joka vastaa kantajan saamien ennakoiden kokonaismäärän (940 531 989 ITL) ja 290 228 757 ITL:n summan — joka on 75 prosenttia kustannuksista, joita kantajalle on voinut aiheutua hankkeesta — yhteisöltä veloitettua erotusta, palautusvelvollisuus ja saman suuruinen sakko.

24 Tämä menettely on johtanut toimivaltaisen hallinnollisen viranomaisen 20.4.2001 antamaan 650 303 232 ITL:n suuruisen hallinnollisen sakon maksamismääräykseen, josta Zuliani ja kantaja vastaavat yhteisvastuullisesti ja joka annettiin tiedoksi 22.5.2001. Tässä määräyksessä mainitaan komission 4.6.1999 tekemä päätös, joka on nyt käsiteltävänä olevan kanteen kohteena ja jossa peruutetaan kantajayhtiölle kyseisen pilottihankkeen toteuttamista varten myönnetty avustus. Asianosaiset ovat nostaneet kanteen tätä määräystä vastaan Tribunale di Cagliarissa ja pakkotäytäntöönpanomenettely on keskeytetty kyseisen tuomioistuimen 28.6.2001 antamalla määräyksellä sen lopullisen tuomion odottamista varten.

25 Lisäksi rikosoikeudenkäynti Zuliania vastaan on lopetettu hänen ja syyttäjänviraston yksimielisesti Codice di procedure penalen (Italian rikosprosessilaki) 444 §:n mukaisesti tekemästä hakemuksesta Tribunale di Cagliarin 8.4.1999 antamalla "patteggiamento" (sopimus) -tuomiolla nro 187, jossa Zulianille määrätään vuoden ja kahdeksan kuukauden pituinen ehdollinen vankeusrangaistus.

3. *Hallinnollinen menettely ja riidanalaisen päätöksen sisältö*

26 Komissio on 17.6.1998 päivätyllä kirjeellään ilmoittanut kantajalle muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan mukaisen tutkimusmenettelyn käynnistämi-

sestä. Se muistuttaa nimenomaisesti, että Guardia di Finanza on pöytäkirjassa — nojautuen kantajan 22.12.1995 tekemään kustannuksia koskevaan ilmoitukseen ja sen komissiolle 28.2.1996 lähettämiin tositteisiin — vahvistanut seuraavat tosiseikat. Yhtäältä ilmoitetuista menoista (1 209 581 058 ITL) voidaan tosiasiassa kirjata hankkeeseen vain yksi kolmasosa niiden määrästä (386 971 677 ITL) ja kantajan sääntöjenvastaisesti saaman tuen määrä on 650 303 232 ITL. Toisaalta kantaja on ilmoittanut fiktiivisiä kustannuksia laskuttamalla toteuttamattomista toimenpiteistä ja pyrkinyt näin saamaan yhteisön tukia lainvastaisesti. Komissio toteaa, että kyseisiä seikkoja voidaan pitää muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa tarkoitettuna sääntöjenvastaisuutena ja että niiden perusteella voidaan mahdollisesti periä takaisin kantajan jo saama 531 688 euron määrä ja peruuttaa itse tuki. Näin ollen komissio pyytää kantajaa esittämään kuuden viikon määräajassa todisteet — tuettuna kirjanpitoon liittyvillä ja hallinnollisilla asiakirjoilla — sille myöntämispäätöksessä asetettujen velvoitteiden asianmukaisesta toteuttamisesta.

27 Kantaja on 4.8.1998 päivätyllä kirjeellään lähettänyt komissiolle yhteenvetoluettelon hankkeeseen liittyvistä kustannuksista, jäljennökset vastaavista laskuista, lyhyen teknisen kertomuksen ja yhteenvedonomaisen kuvauksen tiettyjen henkilöiden hankkeen toteuttamisen yhteydessä suorittamista tehtävistä. Kyseisessä kirjeessä kantaja pyytää mahdollisuutta esitellä henkilökohtaisesti liitteenä olevan asiakirja-aineiston, jotta se voisi esittää todisteet hankkeen asianmukaisesta toteutuksesta. Komissio ei ole 11.9.1998 päivätyssä kirjeessään suostunut tähän pyyntöön.

28 Komission virkamiehet ovat kyseisen toimielimen antamien tietojen mukaan 9.12.1998 tavanneet Cagliarissa Guardia di Finanzan tutkijat kantajan esittämän asiakirja-aineiston arvioimiseksi. Kyseisen kokouksen tarkoituksena oli yhtäältä tarkistaa, että Italian viranomaisten soveltamat kustannusten hyväksymiskriteerit olivat voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaisia, ja toisaalta vertailla kantajan komissiolle lähettämiä asiakirjoja tutkimuksen aikana havaittuihin seikkoihin sen tutkimiseksi, voidaanko kyseisten asiakirjojen avulla poistaa epäilykset, jotka on esitetty 17.6.1998 päivätyssä tutkimusmenettelyn käynnistämistä koskevassa kirjeessä.

29 Komissio on 4.6.1999 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) peruuttanut kantajalle hanketta varten myönnetyn EMOTR:n ohjausosaston tuen ja määrännyt kantajan palauttamaan sen jo saaman 531 688 euron määrän päätöksen tiedoksiannosta laskettavassa 60 päivän määräajassa. Komissio korostaa, että kantaja ei ole 4.8.1998 päivätyssä vastauksessaan esittänyt perusteluita, joiden avulla voitaisiin osoittaa vääräksi täsmälliset seikat, joihin komissio on vedonnut 17.6.1998 päivätyssä kirjeessään. Komissio on todennut seuraavat sääntöjenvastaisuudet:

" — — edellä mainitussa Guardia di Finanzan kertomuksessa todetaan, että tuensaaja on ilmoittanut ja dokumentoinut fiktiivisiä kustannuksia ja laskuttanut toteuttamattomia toimenpiteitä saadakseen yhteisön varoja ilman oikeutta niihin; komission yksiköille 22.12.1995 lähetetyssä hankkeeseen liittyviä kustannuksia koskevassa esityksessä ja 28.2.1996 tapahtuneessa tositteiden lähetyksessä tuensaaja on ilmoittanut, että hankkeeseen kirjattavien kustannusten kokonaismäärä oli 1 209 581 058 ITL, vaikka Guardia di Finanzan toteamat todelliset kokonaiskustannukset olivat 386 971 677 ITL."

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

30 Kantaja on nostanut tämän kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 9.9.1999 toimittamallaan kannekirjelmällä.

31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn. Se pyysi prosessinjohtotoimena asianosaisia esittämään tiettyjä asiakirjoja ja lähettämään ennen istuntopäivää kirjallisesti täsmennyksiä, jotka koskevat Zulianille kantajan ainoana hallituksen jäsenenä määrättyjä kansallisia hallinnollisia ja rikosoikeudellisia seuraamuksia. Asianosaiset ovat noudattaneet näitä pyyntöjä.

32 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 5.3.2000 pidetyssä istunnossa.

33 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen,

— toissijaisesti vähentää komissiolle palautettavan tuen määrää siten kuin myöhemmin asian käsittelyn kuluessa tullaan esittämään,

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen kokonaisuudessaan,

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

A *Ensisijainen vaatimus*

35 Kantaja esittää riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan ensisijaisen vaatimuksensa tueksi joukon kanneperusteita, jotka on syytä ryhmitellä ja tutkia seuraavasti: ensinnäkin väite, jonka mukaan komissio ei ole muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan vastaisesti tutkinut tapausta asianmukaisesti; toiseksi väite, jonka mukaan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu; kolmanneksi väite tosiseikkoja koskevasta ilmeisestä arviointivirheestä; neljänneksi väite perustelujen puutteellisuudesta; viidenneksi väite luottamuksensuojan periaatteen huomiotta jättämisestä ja kuudenneksi väite muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan rikkomisesta ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta.

Kanneperuste, jonka mukaan komissio ei ole tutkinut tapausta asianmukaisesti

Asianosaisten lausunnot

36 Kantaja väittää, että komissio ei ole suorittanut tapauksen asianmukaista tutkintaa muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti. Kyseisissä säännöksissä asetetaan komissiolle velvollisuus arvioida itsenäisesti ensinnäkin, ovatko sen tietoon tulleet seikat edellä mainitussa 24 artiklassa tarkoitettuja sääntöjenvastaisuuksia, ja tämän jälkeen toiseksi, voivatko nämä seikat vaikuttaa kyseessä olevan hankkeen toteuttamisen luonteeseen tai edellytyksiin ja voidaanko niillä tästä syystä perustella yksi kyseisessä 24 artiklassa säädetyistä seuraamuksista.

37 Tässä tapauksessa komission olisi kantajan mukaan pitänyt pöytäkirjan saatuaan suorittaa toteutettuja toimenpiteitä ja yliarvioiduksi väitettyjä kustannuksia koskeva itsenäinen tutkimus. Komissio on kuitenkin 17.6.1998 päivätyssä kirjeessä, jossa se ilmoittaa kantajalle tutkimusmenettelyn aloittamisesta, sekä riidanalaisessa päätöksessä tyytynyt pelkkään viittaukseen seikkoihin, jotka kansalliset viranomaiset ovat saaneet tietoonsa verotarkastuksen yhteydessä. Suullisessa käsittelyssä kantaja on korostanut, että Guardia di Finanza on viralliselle syyttäjälle ilmoittamista varten oikeutettu merkitsemään pöytäkirjoihinsa erityisesti kirjallisten todisteiden ja todistajanlausuntojen perusteella tietoonsa saamia tosiseikkoja, jotka liittyvät pelkästään sen toimintaan veroviranomaisena. Käsiteltävässä asiassa Guardia di Finanza on esittänyt useita erityisiä arviointeja, jotka koskevat esimerkiksi kysymystä siitä, kuuluvatko työntekijän suorittamat tehtävät näinkin monimutkaiseen uudelleenistutushankkeeseen vai eivät.

38 Kantaja lisää, että Tribunale di Cagliarin 8.4.1999 antamalla tuomiolla nro 187, joka päätti rikosoikeudenkäynnin, oli pelkästään menettelyllinen vaikutus ja se ei perustunut minkäänlaiseen tosiseikkojen tutkintaan, joten Zulianin, kantajan ainoan hallituksen jäsenen, syyllisyyttä ei ole näytetty toteen.

39 Kantaja vaatii kaikkien riidanalaisen päätöksen valmisteluun liittyvien komission sisäisten kertomusten, pöytäkirjojen, kirjanpitoa koskevien ja hallinnollisten analyysien sekä muistioiden esittämistä.

40 Komissio kiistää, että pöytäkirja olisi tarjonnut sille kaikki tarpeelliset arviointitekijät muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan soveltamista varten. Komissio on Guardia di Finanzan tutkijoiden kanssa 9.12.1998 pidetyssä kokouksessa erityisesti tarkistanut — kuten samana päivänä laaditussa tarkastuskertomuksessa, jonka vastaaja on maininnut suullisen käsittelyn aikana, vahvistetaan — onko tutkimus suoritettu yhteisön oikeuden mukaisten arviointikriteerien perusteella. Komissio on suorittanut useiden laskujen ja asian kannalta merkityksellisten kirjanpitoasiakirjojen perusteellisen tarkastuksen.

41 Komissio on lopuksi suullisessa käsittelyssä korostanut, että kyseessä olevat sääntöjenvastaisuudet on vahvistettu Corte d'appello di Cagliarin (Cagliarin valitustuomioistuin) 24.10.2001 antamassa tuomiossa nro 698, joka päätti samojen tosiseikkojen johdosta Lioria vastaan aloitetun rikosoikeudenkäynnin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

42 Aluksi on muistettava ne asiaa koskevat oikeussäännöt, jotka koskevat komission suorittamaa tutkimusta siitä, onko tuen vähentäminen, pidättäminen tai peruuttaminen muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan mukaisesti perusteltua sellaisten mahdollisten sääntöjenvastaisuuksien takia, joihin yhteisön taloudellisen tuen saaja on syyllistynyt myöntämispäätöksessä kyseisen tuen suorittamiselle asetettujen edellytysten osalta.

43 Mitä tulee tuensaajien taloudellisten velvoitteiden noudattamisen valvontaan, muutetun asetuksen N:o 4253/88 23 artiklassa, jonka otsikko on "varainhoidon valvonta", perustetaan komission ja jäsenvaltioiden välisen läheisen yhteistyön järjestelmä (ks. esim. Euroopan sosiaalirahaston osalta asia T-126/97, Sonasa v. komissio, tuomio 29.9.1999, Kok. 1999, s. II-2793, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Komissio voi siten muutetun asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan 2 kohdan mukaan suorittaa tarkastuksia "sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti suorittamia tarkastuksia". Lisäksi saman säännöksen mukaan asianomainen jäsenvaltio ja komissio toimittavat toisilleen viipymättä kaikki aiheelliset tiedot suoritettujen tarkastusten tuloksista. Käsiteltävässä asiassa myöntämispäätöksen liitteessä II olevassa 5 kohdassa täsmennetään vielä nimenomaisesti, että komissio varaa oikeuden vaatia, että jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen tai riippumaton elin suorittaa varainhoidon tarkastuksia. Vastaaja huomauttaa

lopuksi perustellusti, että yhteisön taloudellisten tukien käytön valvontajärjestelmä nojautuu komission ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten, joiden on EY 10 artiklan mukaisesti osallistuttava yhteisön päämäärän toteuttamiseen, väliseen yhteistyöhön.

45 Kun kansalliset viranomaiset ovat tässä yhteydessä suorittaneet perusteellisen tutkimuksen, joka koskee sitä, onko yhteisön tuen saaja noudattanut taloudellisia velvoitteitaan, komissio voi lainmukaisesti nojautua niiden tosiseikkoja koskeviin yksityiskohtaisiin havaintoihin ja määritellä sen, voidaanko kyseisten havaintojen nojalla vahvistaa sellaisten sääntöjenvastaisuuksien tapahtuminen, joiden johdosta muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan mukainen seuraamus on perusteltu. Komissio ei voi olla velvoitettu suorittamaan uutta tutkimusta, minkä kantajakin on nimenomaisesti myöntänyt. Tällaisen tutkimuksen uudelleensuorittaminen poistaisi nimittäin kokonaan kansallisten viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön tehokkaan vaikutuksen ja olisi vastoin hyvän hallinnon periaatetta.

46 Käsiteltävässä asiassa kantaja arvostelee vastaajaa siitä, että se on rajoittunut vahvistamaan Guardia di Finanzan verotarkastuksessa tekemäksi väitetyt havainnot ja arvioinnit sen sijaan, että se olisi esittänyt itsenäisen arvioinnin — saatuaan yhteistyön puitteissa tiedon kansallisten viranomaisten havainnoista muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 1 kohdan mukaisesti — väitettyjen sääntöjenvastaisuuksien laajuudesta ja niiden vaikutuksesta hankkeen toteuttamiseen kuuluvien olennaisten velvoitteiden täyttämiseen.

47 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Pöytäkirjasta (erityisesti s. 2 ja s. 25—27) käy nimittäin nimenomaisesti ilmi, että Guardia di Finanzan suorittaman tutkimuksen tarkoituksena oli juuri sen varmistaminen, ettei hankkeen toteuttamista varten myönnettyä EMOTR:n ohjausosaston tukea ollut saatu asetuksen N:o 4256/88 8 artiklan ensimmäisen luetelmakohdan vastaisesti, eikä mahdol-

listen veropetosten havaitseminen, kuten kantaja väittää. Lisäksi pöytäkirjan analyysi osoittaa, että Guardia di Finanza on tehnyt havaintonsa myöntämispäätöksessä mainittujen eri kustannusluokkien osalta ilmoitettujen ja kantajalle tosiasiassa aiheutuneiden kustannusten perusteellisen ja systemaattisen tarkastuksen jälkeen.

48 Komissio on tässä yhteydessä 17.6.1998 päivätyssä kirjeessään, jossa kantajalle ilmoitetaan muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan mukaisen tutkimusmenettelyn käynnistämisestä, perustellusti nojautunut havaintoihin, jotka esitetään pöytäkirjassa, josta ilmenee tiettyjä kyseisen artiklan soveltamisen kannalta merkityksellisiä tosiseikkoja. Komissio on kyseisessä kirjeessä korostanut, että seikat, joita voidaan pitää muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa tarkoitettuina sääntöjenvastaisuuksina, ovat käyneet ilmi Guardia di Finanzan suorittamassa vertailussa, joka on tehty 22.12.1995 mennessä aiheutuneiksi väitettyjen menojen ja tuensaajan 28.2.1996 lähettämien tositteiden välillä.

49 Komissio on edellä mainittujen seikkojen arvioinnin yhteydessä lainmukaisesti rajoittunut tutkimaan yhtäältä Guardia di Finanzan tutkijoiden kanssa 9.12.1998 pidetyssä kokouksessa sitä, onko heidän tutkimuksensa suoritettu sovellettavan yhteisön oikeuden mukaisten arviointikriteerien perusteella, ja toisaalta sitä, voidaanko Guardia di Finanzan näin saamien todisteiden perusteella vahvistaa muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa tarkoitettujen sääntöjenvastaisuuksien tapahtuminen, kun otetaan huomioon kantajan 4.8.1998 päivätyssä kirjeessään esittämät huomautukset.

50 Lisäksi sen kantajan väitteen osalta, jonka mukaan sen vastuuta ei ole vahvistettu Tribunale di Cagliarin 8.4.1999 antamassa tuomiossa nro 187, riittää sen toteaminen, että riidanalainen päätös, joka on tehty samojen tosiseikkojen ja saman yhteisön oikeuteen kohdistuneen rikkomisen perusteella Zuliania vastaan kantajayhtiön ainoana hallituksen jäsenenä käynnistetyn rikosoikeudenkäynnin päättymisen jälkeen, ei ole ristiriidassa tämän vaikutukseltaan pelkästään menettelyllisen tuomion kanssa.

51 Tästä seuraa, että kanneperuste, jonka mukaan komissio ei ole tutkinut tapausta asianmukaisesti muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, on hylättävä perusteettomana ilman, että olisi tarpeen määrätä valmisteluasiakirjat esitettäväksi, kuten kantaja on pyytänyt.

Puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskeva kanneperuste

Asianosaisten lausumat

52 Kantaja väittää, ettei sillä ole ollut mahdollisuutta esittää huomautuksia niistä seikoista, joista sitä on arvosteltu. Komissio on nimittäin 17.6.1998 päivätyssä kirjeessään, jossa kantajalle ilmoitetaan muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan mukaisen tutkimusmenettelyn käynnistämisestä ja jossa sitä pyydetään esittämään todisteet hankkeen asianmukaisesta toteuttamisesta, rajoittunut viittaamaan yleisesti pöytäkirjaan. Komissio on jättänyt mainitsematta ne seikat, jotka sen mukaan osoittavat, ettei kantaja ole täyttänyt velvollisuuksiaan.

53 Kantaja arvostelee komissiota tässä yhteydessä siitä, ettei se ole suostunut kantajan pyyntöön selittää toimivaltaisten yksiköiden kanssa pidettävässä kokouksessa niitä asiakirjoja, jotka kantaja on lähettänyt komissiolle 4.8.1998 päivätyllä kirjeellä hankkeen asianmukaisen toteuttamisen osoittamiseksi. Tällaisen kokouksen pitäminen olisi antanut kantajalle mahdollisuuden yhtäältä saada selvennyksiä seikoista, joista sitä arvostellaan, ja toisaalta esittää kantansa niihin perusteluihin, joiden nojalla komissio katsoi, että edellä mainittujen asiakirjojen perusteella ei voida osoittaa, että hanke on asianmukaisesti toteutettu.

54 Komissio puolestaan katsoo, että kantajaa on kuultu niiden kaikkien sääntöjenvastaisuuksien osalta, joista sitä on arvosteltu.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

55 Oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen missä tahansa menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja joka voi päättyä tälle vastaiseen päätökseen, on yhteisön oikeuden perustavanlaatuinen periaate, jota on noudatettava, vaikka tästä menettelystä ei olisi annettu mitään määräyksiä. Tämä periaate edellyttää, että henkilöt, joille päätös on osoitettu ja joiden etuihin se merkittävästi vaikuttaa, voivat tehokkaasti ilmaista kantansa (asia C-32/95 P, komissio v. Lisrestal ym., tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5373, 21 kohta).

56 Käsiteltävässä asiassa asiakirja-aineistosta ilmenee, että kantajaa on ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä asianmukaisesti kuultu kaikkien sitä vastaan esitettyjen väitteiden osalta.

57 Komissio on 17.6.1998 päivätyssä kirjeessään selkeästi ilmoittanut, että pöytäkirjassa — joka on annettu kantajalle tiedoksi ja jossa selostetaan selvästi seikat, josta kantajaa arvostellaan — esitettyjä seikkoja voidaan pitää muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa tarkoitettuina sääntöjenvastaisuuksina ja niiden perusteella voidaan mahdollisesti peruuttaa kyseessä oleva taloudellinen tuki ja periä takaisin määrät, jotka on jo suoritettu kantajalle. Komissio on nimenomaisesti maininnut kahden tyyppisiä sääntöjenvastaisuuksia, yhtäältä merkittävän eron tuensaajan joulukuuhun 1995 mennessä ilmoittamien kustannusten (1 209 581 058 ITL) ja hankkeen todellisten kustannusten (386 971 677 ITL), sellaisina kuin ne on vahvistettu Guardia di Finanzan suorittamassa tutkimuksessa, välillä, ja toisaalta toteuttamattomia toimenpiteitä koskevilla laskuilla tuettujen fiktiivisten kustannusten ilmoittamisen siinä tarkoituksessa, että yhteisön taloudellista tukea saataisiin lainvastaisesti.

58 Näin ollen kantajalla on ollut mahdollisuus — jota se on käyttänyt hyväkseen 4.8.1998 päivätyssä kirjeessään — esittää 17.6.1998 päivätyssä komission kirjeessä tätä tarkoitusta varten vahvistetussa määräajassa huomautuksensa kaikista sääntöjenvastaisuuksista, joista sitä on arvosteltu.

59 Tästä seuraa, että puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Kanneperuste, joka koskee tosiseikkojen ilmeisen virheellistä arviointia

60 Kantaja katsoo, että riidanalaista päätöstä tehtäessä on tosiseikkoja arvioitu ilmeisen virheellisesti siltä osin kuin on kyse havaituista kahden tyyppisistä sääntöjenvastaisuuksista, eli ilmoituksista, jotka koskevat hankkeen toteuttamiseen kuulumattomiksi väitettyjä kustannuksia sekä kustannuksia, jotka liittyvät tapahtumattomiksi väitettyihin suorituksiin.

1. Kustannukset, joita ei voida kirjata hankkeeseen

61 Kantaja kiistää Guardia di Finanzan tekemät havainnot hankkeen toteuttamiseen liittymättömien kustannusten — kuten henkilöstökustannukset, kasvihuoneiden vuokraamisesta aiheutuneet kustannukset ja konsulttina toimineen Salvagon palkkiot — osalta.

a) Henkilöstöön ja kasvihuoneiden vuokraamiseen liittyvät kustannukset

62 Kantaja huomauttaa, että henkilöstöön liittyvien kustannusten väitetyn virheellisen ja arviopohjaisen kirjaamisen esille tuonnissa toimivaltaiset viranomaiset ovat nojautuneet yksinomaan ilmoituksiin, joita on saatu kantajan työntekijöiltä, jotka eivät ole voineet arvioida hankkeeseen liittyviin toimenpiteisiin käytettyjen tuntien määrää, kun otetaan huomioon näiden toimenpiteiden moninaisuus ja niiden ajallinen jakautuminen. Samoin havainnot, joiden mukaan kantaja olisi sääntöjenvastaisesti kirjannut hankkeeseen menoja, jotka liittyvät kasvihuoneisiin ja muihin maataloustarvikkeisiin, perustuvat ainoastaan kantajan työntekijöiden ilmoituksiin. Guardia di Finanzan tietoja vertailemalla näin suorittamat tarkastukset verotukseen liittyvien sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseksi eivät voi muodostaa riittäviä todisteita sen osoittamiseksi, ettei kyseisiä kuluja voida kirjata hankkeen toteuttamisesta aiheutuneiksi.

63 Komissio kiistää nämä perustelut. Se korostaa, että henkilöstökustannusten kirjaaminen on pöytäkirjassa suoritettu äärimmäisen täsmällisesti ja yksityiskohtaisesti.

64 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantaja ei ole esittänyt mitään näyttöä, jonka perusteella voitaisiin epäillä pöytäkirjassa esitettyjä havaintoja. Varsinkaan tositteissa, jotka kantaja on lähettänyt komissiolle 4.8.1998 päivätyn kirjeen liitteessä, ei tältä osin esitetä mitään täsmällisiä ja yksityiskohtaisia tietoja.

65 Kansallisia viranomaisia ei voida myöskään arvostella siitä, että ne nojautuivat kyseisten työntekijöiden ilmoituksiin. Vastoin kantajan väitteitä juuri hankkeen tarkoitus ja eri osahankkeiden erityiset tavoitteet mahdollistavat niiden toteut-

tamiseen liittyvien toimenpiteiden helpon tunnistamisen. Näin ollen koska kantaja ei ole esittänyt mitään asiakirjoja — kuten läsnäololistoja, joista ilmenisivät kunkin työntekijän hankkeen yhteydessä suorittamat työtunnit tai -päivät — joiden avulla voitaisiin määritellä kantajan henkilökunnan hankkeeseen käyttämä aika, Guardia di Finanza on perustellusti suorittanut omat laskelmansa muun muassa työntekijöiltä saatujen todistajanlausuntojen perusteella.

66 Kasvihuoneiden ja muiden maataloustarvikkeisiin vuokraamiseen liittyvien kustannusten osalta riittää sen toteaminen, ettei kantajan väitteelle ole pelkästään jätetty esittämättä perusteita, vaan kantaja ei myöskään erittele tarkasteltujen kustannusten määrää eikä kyseessä olevia kasvihuoneita ja maataloustarvikkeita.

b) Salvagon palkkiot

67 Kantajan mukaan väite siitä, että Salvagon saamia palkkioita (37 950 000 ITL) ei voida kirjata hankkeeseen, on ristiriidassa sen tosiseikan kanssa, että Salvago on kantajan mukaan palkattu yksinomaan hankkeen toteuttamiseen liittyen sen kestoa vastaavaksi ajanjaksoksi. Asianomainen henkilö on sitä paitsi vahvistanut, että hänen toimintansa kantajan palveluksessa koski pääasiassa, mutta ei yksinomaan hankkeen toteuttamista. Salvago on kantajan pyynnöstä esittänyt 13.3.2000 uuden tämän suuntaisen kirjallisen todistajanlausunnon, joka on kantajan vastauskirjelmän liitteessä 5.

68 Komissio vastustaa aluksi ensimmäisen oikeusasteen työjärjestyksen 48 artiklan 1 kohdan perusteella sitä, että kantaja on esittänyt Salvagon 13.3.2000 päivätyn ilmoituksen. Aineellisen kysymyksen osalta komissio kiistää kantajan esittämät perustelut.

69 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantaja ei ole esittänyt vähäisintäkään näyttöä, jonka perusteella voitaisiin kumota ne todisteet, joihin Guardia di Finanza on nojautunut pitäessään kyseisiä palkkioita hankkeen toteuttamiseen kuulumattomina ja joita ovat seuraavat: ensinnäkin Salvagon valaehtoinen todistajanlausunto, jonka mukaan hänen tehtävänään oli yleinen tekninen ja hallinnollinen konsultaatio, joka koski yrityksen organisaatiota ja hallintoa, kuten julkisia sopimuksia, suhteita muihin yhtiöihin ja tilausten hallinnointia; toiseksi 24.9.1992 päivätty Salvagon palvelukseenottamiskirje, johon ei sisälly mitään viittausta hankkeeseen ja kolmanneksi asianomaisen henkilön ilmoitus, jonka mukaan juuri kantaja oli pyytänyt häntä lisäämään palkkiolaskuihinsa nimenomaisen viittauksen hankkeeseen.

70 Salvagon tämän kanteen nostamisen jälkeistä ja 13.3.2000 päivättyä kirjettä, joka liittyy asianosaisten väliseen kiistaan, ei voida pitää ensimmäisen oikeusasteen työjärjestyksen 48 artiklan 1 kohdassa, jossa nimenomaisesti annetaan asianosaisille mahdollisuus vedota lisänäyttöön vastauksissaan, tarkoitetulla tavalla myöhässä esitettynä. Kyseisen kirjeen perusteella ei kuitenkaan voida asettaa kyseenalaiseksi edellä mainittuja havaintoja. Asianomainen henkilö ei nimittäin muuta Guardia di Finanzalle antamaansa todistajanlausuntoa, josta käy ilmi, että hänen toimintansa kantajan palveluksessa kyseessä olevan ajanjakson aikana liittyi tosiasiassa hankkeeseen ainoastaan hyvin vähän. Salvago tyytyy esittämään esimerkkeinä tietyn määrän tehtäviä, joita suoritettiin kyseiseen hankkeeseen liittyen. Tällainen todistajanlausunto, joka on laadittu kantajan pyynnöstä lähes seitsemän vuotta tosiseikkojen tapahtumisen jälkeen, ei ole luonteeltaan sellainen, että sillä voitaisiin kumota edellisessä kohdassa mainitut täsmälliset ja yhtäpitävät todisteet.

71 Tästä seuraa, ettei kantaja ole osoittanut, että komissio olisi nojautuessaan riidanalaisessa päätöksessä pöytäkirjaan sisältyneisiin henkilöstökustannuksia ja Salvagon palkkioita koskeviin havaintoihin tehnyt tosiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen.

2. Fiktiivisiksi väitetyt kustannukset

72 Kantaja väittää, että sille on tosiasiassa aiheutunut kustannukset, jotka se on ilmoittanut ja jotka liittyvät seuraaviin seikkoihin: a) kahden alueen vuokraaminen hanketta varten vuokrasopimuksilla, jotka on tehty 10.10.1993 toisaalta Floriksen ja toisaalta Liorin kanssa; b) AGR.IN.TEC Srl:lle kuuluvan kaivinkoneen vuokraaminen maansiirtotöiden suorittamista varten ja c) viljelmille tarkoitetut eri tarvikkeet.

a) Alueiden vuokraaminen

73 Ensinnäkin kantaja korostaa niiden kustannusten osalta, jotka ovat 20 000 000 ITL ja jotka liittyvät kahden hankkeen yhteydessä käytetyn alueen vuokraukseen, että Liorilla oli näitä alueita koskeva määräämisoikeus niiden omistajan valtuutettuna 25.3.1993 päivätyn erityisvaltakirjan mukaisesti. Liori oli tässä ominaisuudessaan hankkinut kyseiset alueet osittain omissa nimissään ja osittain AGR.IN.TEC Srl:n, jonka ainoa hallituksen jäsen hän oli, nimissä.

74 Tältä osin kantaja korostaa, että kyseessä olevat alueet on yksilöity väärin pöytäkirjassa, koska kiinteistörekisterinumero on merkitty virheellisesti vuokrasopimuksiin, jotka Liori ja kantaja ovat tehneet 10.10.1993.

75 Kantaja lisää toissijaisesti, että vuokrasopimus, joka on asianmukaisesti rekisteröity, on joka tapauksessa ollut kantajalle aiheutuneiden todellisten kustannusten syynä riippumatta alueiden omistukseen liittyvistä ongelmista, joilla ei ole merkitystä käsiteltävässä asiassa.

76 Komission väitteet, joiden mukaan toista näistä alueista käytetään viininviljelyyn, perustuvat kantajan mukaan kiinteistörekisterin virheelliseen lukemiseen.

77 Komissio vastustaa aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 1 kohdan perusteella sitä, että kantaja on esittänyt Liorin erityisvaltuutuksen vastauskirjelmässään. Se korostaa lisäksi, ettei kyseinen valtuutus osoita, että Liori ja AGR.IN.TEC Srl ovat ostaneet tarkastellut alueet. Jälkimmäistä ei myöskään mainita kummassakaan kantajan esittämistä vuokrasopimuksista.

78 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa aluksi, että pöytäkirjan mukaan kyseiset kustannukset liittyvät 100 000 000 ITL:n vuosittaisiin vuokriin, jotka on määritelty kantajan yhtäältä Liorin ja toisaalta Liorin äidin Floriksen kanssa tekemissä vuokrasopimuksissa.

79 Näiden vuokrasopimusten osalta kantaja on lainmukaisesti esittänyt vastausvaiheessa Liorille annetun erityisvaltakirjan sen vastauskirjelmässä esitetyn väitteen tukemiseksi, jonka mukaan Liorilla todella oli kyseisiä alueita koskeva määräämisoikeus, jonka hänen väitetään hankkineen Deleddan veljeksiltä. Kyseistä asianosaisten väliseen kiistaan liittyvää asiakirjaa ei voida pitää ensimmäisen oikeusasteen työjärjestyksen 48 artiklan 1 kohdassa, jossa nimenomaisesti annetaan asianosaisille mahdollisuus vedota lisänäyttöön vastauksissaan, tarkoitetulla tavalla myöhässä esitettynä.

80 Niiden alueiden osalta, joita varten Liori oli saanut edellä mainitun valtuutuksen, mainitaan kantajan esittämissä vuokrasopimuksissa kuitenkin täysin erilaiset kiinteistörekisterinumerot kuin valtakirjassa. Koska kantaja ei ole esittänyt mitään näyttöä, ei kyseessä voida olettaa olevan sellainen yksinkertainen kirjoitusvirhe vuokrasopimuksissa, johon kantaja vetoaa.

81 Tältä osin on nimittäin tärkeää korostaa, ettei kantaja ole hallinnollisessa menettelyssä tai sen jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittänyt mitään todisteita, joiden avulla voitaisiin osoittaa, että kantajan vuokraamiksi väitettyjä alueita olisi tosiasiassa käytetty hankkeen yhteydessä. Kantaja ei varsinkaan ole esittänyt mitään näyttöä, jonka perusteella voitaisiin epäillä pöytäkirjaan sisältyvää havaintoa, jonka mukaan Floriksen kantajalle vuokraamaksi väitettyä aluetta käytetään viiniköynnösten kasvatuksessa.

82 Lisäksi vaikka oletettaisiin, että Liori olisi kantajan väitteiden mukaisesti hankkinut erityisvaltuutuksessa tarkoitetut kaksi aluetta Deleddan veljeksiltä 120 000 000 ITL:n summalla — mitä AGR.IN.TEC Srl:n Deleddan veljesten nimiin kirjoittamat sekit eivät riitä vahvistamaan — tämä seikka ei voisi yksinään osoittaa, että kantaja on todellisuudessa vuokrannut nämä samat alueet ja että niitä on käytetty hankkeen yhteydessä, kun vähäisimmätkin tämän suuntaiset todisteet puuttuvat.

83 Näin ollen kantaja ei ole esittänyt mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin olettaa, että komissio on tehnyt tosiseikkoja koskevan ilmeisen arviointivirheen, kun se riidanalaisessa päätöksessä on nojautunut pöytäkirjaan sisältyvään toteamukseen, jonka mukaan kyseisten kahden alueen väitettyyn vuokraukseen liittyvät kustannukset olivat fiktiivisiä.

b) Kaivinkoneen vuokraaminen

84 Kantaja väittää, että vastoin vastaajan väitteitä AGR.IN.TEC Srl:n käytettävissä on tosiasiassa ollut kaivinkone, jonka se on vuokrannut kantajalle. Kaivinkoneen omistaja oli yksi AGR.IN.TEC Srl:n osakkaista.

85 Komissio huomauttaa, että tätä väitettä ei ole näytetty toteen.

86 Tältä osin riittää sen toteaminen, että sen kantajan väitteen tueksi, jonka mukaan kyseisen koneen on AGR.IN.TEC Srl:n käyttöön antanut yksi sen osakkaista, ei ole esitetty mitään todisteita. Lisäksi Guardia di Finanzan tekemät havainnot (pöytäkirja, s. 15) vahvistavat, että kyseinen vuokraus oli fiktiivinen.

c) Maataloustarvikkeet

87 Kantaja korostaa, että komissio on nojautunut vain Guardia di Finanzan kantajan työntekijöiltä saamiin ilmoituksiin ja Procura di Cagliarin (Cagliarin syyttäjänvirasto) nimeämän maatalousasiantuntijan suorittamaan tutkimukseen, kun se on tehnyt päätelmän niiden kustannusten fiktiivisyydestä, jotka koskivat vuohen lantaa, ruokamultaa, turvetta, humusta, heinäkasvien kimppuja sekä alkuperäisiä pistokkaita ja pensaita ja joiden kokonaismäärä oli 115 065 600 ITL (eli 59 426 euroa).

88 Kyseinen asiantuntija ei kuitenkaan ole ottanut huomioon sitä tosiseikkaa, että kyseessä olevia alueita käytettiin noin 75 kasvilajikkeen, joita saatiin taimista tai istukkaista, viljelyyn. Välttämättömät peräkkäiset siirtotoimenpiteet edellyttivät riidanalaisten tarvikkeiden käyttämistä. Lisäksi alueiden suuri kaltevuus ja sateen aiheuttama eroosio selittävät sen, ettei maaperäanalyysi paljasta mitään jälkiä turpeesta eikä orgaanisesta lannoitteesta. Lopuksi professori Segalen kantajan pyynnöstä suorittama tutkimus vahvistaa, että riidanalaiset kustannukset voidaan tosiasiassa kirjata hankkeeseen.

89 Komissio vastustaa aluksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 1 kohdan perusteella professori Segalen raportin, jonka kantaja on esittänyt vastausvaiheessa, tutkittavaksi ottamista. Komissio väittää seuraavaksi, että on selvästi osoitettu, että Liorin yrityksen laskut, jotka liittyvät vuohen lantaan, ruokamultaan, turpeeseen, humukseen, heinäkasvien kimppuihin sekä alkuperäisten lajikkeiden pistokkaisiin ja pensaisiin, eivät vastaa todellisia suorituksia.

90 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa, että pöytäkirjaan sisältyneistä toteamuksista, joiden mukaan vuohen lantaan, ruokamultaan, turpeeseen, humukseen, heinäkasvien kimppuihin sekä alkuperäisten lajikkeiden pistokkaisiin ja pensaisiin liittyneet Liorin yrityksen laskut (kokonaismäärältään 115 065 600 ITL, eli 59 426 euroa) eivät vastaa todellisia suorituksia, on esitetty riittävästi näyttöä. Tältä osin kantajan työntekijöiden todistajanlausunnot, jotka on kirjattu pöytäkirjaan, ovat selkeitä, täsmällisiä ja yhtäpitäviä. Kaikki todistajat ovat ilmoittaneet, että siemeniä ja pistokkaita ei ole ostettu, vaan ne on kerätty vapaasti ja ilmaiseksi, kuten kantajakin on esittänyt komissiolle lähettämässään teknisessä kertomuksessa. Nämä ilmoitukset ovat sitä paitsi myöntämispäätöksessä esitetyn hankkeen kuvauksen mukaisia. Todistajat ovat lisäksi vahvistaneet, että vuohen lantaa ei ole koskaan käytetty, koska siitä aiheutuisi riski kasvien juurien palamisesta, ja että säkkeihin pakatun turpeen ja ruokamullan toimitukset olivat peräisin muista kuin sardinialaisista yrityksistä eikä yrityksestä, joka oli ne laskuttanut.

91 Näin ollen kantajan esittämät selitykset, jotka koskevat Procura di Cagliarin pyynnöstä suoritetussa tutkimuksessa havaittua turpeen ja orgaanisten lannoitteiden jälkien puuttumista maaperästä, eivät ole vakuuttavia. Professori Segalen 28.3.2000 päivätyn tutkimusraportin mukaan selityksissä nimittäin oletetaan, että 1,70 metriä turvetta ja 40 senttimetriä lantaa voisi tosiasiassa hävitä sateen aiheuttamien uurteiden takia. Vaikka myönnettäisiin, että tämä väite olisi uskottava, se ei todistaisi, että kantaja on tosiasiassa vastannut hankkeeseen kirjatuista kustannuksista tai että materiaalit on käytetty juuri hankkeen toteuttamista varten.

92 Professori Segalen tutkimusraporttiin, joka on laadittu kanteen nostamisen jälkeen ja jonka kantaja on tästä syystä asianmukaisesti esittänyt vastausvaiheessa, ei myöskään sisälly mitään konkreettisia seikkoja, jotka voisivat kumota pöytäkirjaan sisältyneet toteamukset kyseessä olevien menojen fiktiivisyydestä.

93 Tästä seuraa, ettei komissio ole tehnyt tosiseikkoja koskevaa ilmeistä arviointivirhettä, kun se on riidanalaisessa päätöksessä nojautunut Guardia di Finanzan toteamuksiin, jotka liittyvät riidanalaisiin maataloustarvikkeisiin.

94 Kaikkien näiden syiden nojalla kanneperuste, jonka mukaan tosiseikkoja on arvioitu ilmeisen virheellisesti, on hylättävä perusteettomana.

Perustelujen puutteellisuutta koskeva kanneperuste

Asianosaisten lausumat

95 Kantaja väittää, että riidanalaisessa päätöksessä olisi pitänyt selvästi esittää perustelut tuen peruuttamiselle. Kyseisestä päätöksestä ei kuitenkaan yhtäältä voida tunnistaa kantajaa vastaan suunnattuja väitteitä. Toisaalta päätökseen ei sisälly mitään selitystä niistä syistä, joiden perusteella komissio ei ole hyväksynyt kantajan esittämien asiakirjojen todistusvoimaisuutta.

96 Kantajan mukaan sitä vastaan suunnattuja erityisiä väitteitä ei voida tunnistaa riidanalaisen päätöksen tai komission 17.6.1998 päivätyn kirjeen, jossa kantajalle ilmoitetaan tutkimusmenettelyn käynnistämisestä, perusteella. Riidanalaisessa päätöksessä (seitsemäs ja kahdeksas perustelukappale) todetaan virheellisesti, että komissio on 17.6.1998 päivätyssä kirjeessään "ilmoittanut tuensaajalle ne seikat, joita voidaan pitää sääntöjenvastaisuuksina" ja että "kantaja ei ole 4.8.1998 päivätyssä vastauksessaan esittänyt perusteluita, jotka osoittaisivat vääräksi ne täsmälliset seikat, joihin komissio on vedonnut". Komissio on 17.6.1998 päivätyssä kirjeessään kuitenkin rajoittunut viittaamaan yleisesti pöytäkirjaan.

97 Näin ollen kantajalla ei ole ollut mahdollisuutta täysin arvioida riidanalaisen päätöksen sääntöjenmukaisuutta, mikä on johtanut siihen, että se on tosiseikkojen ilmeisen virheellistä arviointia koskevan kanneperusteen yhteydessä kiistänyt ainoastaan esimerkkinä joitakin sitä vastaan esitettyjä väitteitä.

98 Lisäksi komissio ei ole riidanalaisessa päätöksessä esittänyt perusteluja, joiden nojalla se on peruuttanut tuen kokonaan sen sijaan, että se olisi vähentänyt tukea suhteessa tosiasiassa aiheutuneisiin menoihin.

99 Komissio väittää, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat riittävät.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

100 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee,

selviävät sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden laajuus riippuu kyseessä olevan toimen luonteesta ja siitä asiayhteydestä, jossa se on tehty, sekä kaikista asiaa koskevista oikeussäännöistä (ks. asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-395, 15-16 kohta ja em. asia Sonasa v. komissio, tuomion 64 kohta).

101 Kun otetaan erityisesti huomioon, että yhteisön taloudellisen tuen vähentämispäätös aiheuttaa tuensaajalle vakavia seurauksia, päätöksen perusteluista on selkeästi ilmettävä ne syyt, jotka oikeuttavat tuen vähentämisen alun perin myönnettyyn määrään verrattuna (asia T-85/94, Branco v. komissio, tuomio 12.1.995, Kok. 1995, s. II-45, 34 kohta ja em. asia Sonasa v. komissio, tuomion 65 kohta).

102 Taloudellisen tuen vähentämisestä tehtyä komission päätöstä on toisaalta pidettävä asianmukaisesti perusteltuna silloin, kun tuen vähentämiseen oikeuttavat perustelut ilmenevät selkeästi päätöksestä itsestään tai silloin, kun siinä viitataan riittävän selkeästi asianomaisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen päätökseen, jossa selkeästi osoitetaan tällaisen vähennyksen perusteet, kuitenkin sillä edellytyksellä, että kyseessä oleva yritys on voinut saada tiedon tästä päätöksestä (em. asia Branco v. komissio, tuomion 37 kohta; yhdistetyt asiat T-551/93 ja T-231/94—T-234/94, Industrias Pesqueras Campos ym. v. komissio, tuomio 24.4.1996, Kok. 1996, s. II-247, 142—144 kohta; asia T-72/97, Proderec v. komissio, tuomio 16.7.1998, Kok. 1998, s. II-2847, 104—105 kohta ja em. asia Sonasa v. komissio, tuomion 68 kohta).

103 Käsiteltävässä asiassa on tutkittava, ilmenevätkö perustelut kyseessä olevan taloudellisen tuen peruuttamiselle selkeästi riidanalaisesta päätöksestä. Tältä osin on korostettava, että kyseisessä päätöksessä todetaan seuraavaa: " — — edellä mainitussa Guardia di Finanzan pöytäkirjassa todetaan, että tuensaaja on ilmoittanut ja dokumentoinut fiktiivisiä kustannuksia ja laskuttanut toteutta-

mattomia toimenpiteitä saadakseen yhteisön varoja ilman oikeutta niihin; komission yksiköille 22.12.1995 lähetetyssä hankkeeseen liittyviä kustannuksia koskevassa esityksessään ja 28.2.1996 tapahtuneessa tositteiden lähetyksessä tuensaaja on ilmoittanut, että hankkeen kustannusten kokonaismäärä on 1 209 581 058 ITL, vaikka Guardia di Finanzan toteamat todelliset kokonaiskustannukset ovat 386 971 677 ITL." Tästä seuraa, että riidanalaisessa päätöksessä yksilöidään havaitut sääntöjenvastaisuudet (ilmoitukset fiktiivisistä ja sellaisista kustannuksista, joita ei voida kokonaan kirjata hankkeeseen) ja siinä ilmoitetaan niiden kustannusten määrä, jotka voidaan tosiasiassa kirjata hankkeeseen. Lisäksi päätös perustuu nimenomaisesti pöytäkirjaan, jonka kansalliset viranomaiset ovat vuonna 1996 antaneet tiedoksi kantajan ainoalle hallituksen jäsenelle Zulianille. Pöytäkirja on näin ollen osa riidanalaisen päätöksen perusteluja. Siihen sisältyy seikkaperäinen ja erityisen yksityiskohtainen selvitys sääntöjenvastaisuuksista, joista kantajaa arvostellaan.

104 Komissio korostaa vielä perustellusti, että kantajan 4.8.1998 päivätty kirje osoittaa, ettei kantajalla ollut mitään epäselvää häntä kohtaan esitettyjen täsmällisten väitteiden osalta.

105 Lisäksi vastoin kantajan esittämää riidanalaisessa päätöksessä mainitaan selvästi syy, jonka takia kantajan 4.8.1998 päivätyssä vastauksessa esitetyillä huomautuksilla ei komission mukaan voitu kumota kantajaa kohtaan esitettyjä väitteitä. Kyseisessä päätöksessä nimittäin todetaan, ettei kantaja ole esittänyt perusteluja, joilla voitaisiin kumota 17.6.1998 päivätyssä kirjeessä, jossa kantajalle ilmoitettiin tutkimusmenettelyn käynnistämisestä, esitetyt täsmälliset seikat. Tältä osin on huomattava, ettei kantaja sitä paitsi kiistä komission väitettä, jonka mukaan 4.8.1998 päivätyssä kirjeessä lähetetyt asiakirjat — yhteenvetoluettelo hankkeeseen kirjatuista kustannuksista, jäljennökset vastaavista laskuista, tekninen kertomus suoritetuista töistä ja yhteenvedonomainen kuvaus hankkeen toteuttamiseen osallistuneiden henkilöiden suorittamista tehtävistä — vastaavat olennaisilta osin niitä, joihin Guardia di Finanza on nojautunut havaitessaan sääntöjenvastaisuudet.

106 Tästä seuraa, että perustelujen puutteellisuutta koskeva kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste

Asianosaisten lausumat

107 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös on luottamuksensuojan periaatteen vastainen. Se korostaa toteuttaneensa kaikki myöntämispäätöksen mukaiset toimenpiteet ja toimet. Näin ollen komission toiminnan johdosta kantajalle on syntynyt toimiensa säännönmukaisuutta koskeva perusteltu luottamus ennen komission 17.6.1998 päivättyä kirjettä, jossa kantajalle ilmoitettiin tutkimusmenettelyn käynnistämisestä. Myöntämispäätöksen mukaan toisen ennakon (227 866 euroa) suorittaminen edellyttää nimittäin muun muassa sitä, että komissiolla on "varmuus siitä, että vähintään puolet 303 822 euron ensimmäisestä ennakosta on käytetty hankkeen tavoitteiden mukaisesti". Näin ollen komissio on toisen ennakon suorittaessaan vahvistanut, että kyseiseen päivään mennessä saadut määrät oli käytetty säännönmukaisesti.

108 Lisäksi perusteltua luottamusta on vahvistanut se, ettei komissio ole katsonut tarpeelliseksi yhtäältä suostua 11.9.1998 päivätyssä kirjeessään kantajan pyyntöön esittää suullisia huomautuksia hankkeen säännönmukaisen toteutuksen todistamiseksi tarkoitetusta asiakirja-aineistosta ja toisaalta suorittaa paikalla tehtävää tarkastusta.

109 Kun otetaan huomioon kantajalle näin syntynyt perusteltu luottamus, voimassa olevan lainsäädännön ilmeisestä rikkomisesta — vastaajan väitteiden mukaisesti — voi olla kysymys ainoastaan, jos kantajan toiminta on tahallista tai törkeän tuottamuksellista. Näin ollen vaikka osoitettaisiin sääntöjenvastaisuuden tapahtuminen, se ei voisi käsiteltävässä asiassa sulkea pois luottamuksensuojan periaatteen sovellettavuutta.

110 Komissio puolestaan katsoo, että kantajan tekemät petokset estävät sitä vetoamasta perusteltuun luottamukseen taloudellisen tuen asianmukaisen käytön osalta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

111 Kaikilla taloudellisilla toimijoilla, joille toimielimen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen. Yritys ei kuitenkaan voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen, jos se on selvästi rikkonut voimassa olevaa oikeutta (em. asia Sonasa v. komissio, tuomion 33 ja 34 kohta).

112 Käsiteltävässä asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin jo todennut, että komissio on täydellä syyllä riidanalaisessa päätöksessä katsonut kantajan perusteettomasti korottaneen sen tuen määrää, jota se voi pyytää, kun se on ilmoittanut vääriä laskuja ja kustannuksia, jota liittyvät vain osittain hankkeen toteuttamiseen. Kantaja on siten jättänyt täyttämättä olennaiset taloudelliset velvoitteet, joiden noudattaminen on tuen myöntämisen edellytys.

113 Näin ollen kantaja ei voi missään tapauksessa vedota toimiensa säännönmukaisuutta koskevaan perusteltuun luottamukseen.

114 Lisäksi kantajan esittämät seikat, eli kahden ensimmäisen ennakon suorittaminen, komission paikalla tekemän tarkastuksen puuttuminen ja komission kiel-

täytyminen kantajan suullisesta kuulemisesta tämän kirjallisten huomautusten jälkeen, eivät missään tapauksessa olleet sellaisia, että ne synnyttäisivät tällaisen perustellun luottamuksen.

115 Ennakoiden ja loppuosan maksamista edeltävät tarkastukset suoritetaan nimittäin varauksella, joka koskee uusien seikkojen myöhempää ilmenemistä komission muutetun asetuksen N:o 4253/88 23 artiklan nojalla tai kansallisten viranomaisten sisäisen oikeusjärjestyksen asian kannalta merkityksellisten säännösten mukaisesti paikalla tekemän tarkastuksen johdosta. Kaikki muut tulkinnat vaarantaisivat komissiolle ja jäsenvaltioille kuuluvan yhteisön taloudellisten tukien säännönmukaisen käytön valvontavelvollisuuden tehokkaan vaikutuksen. Tässä yhteydessä komissio voi milloin tahansa käynnistää tutkimusmenettelyn ja peruuttaa tarvittaessa yhteisön taloudellisen tuen myös töiden suorittamisen jälkeen, kun tuensaaja on jättänyt täyttämättä tietyt olennaiset velvoitteensa (ks. vastaavasti asia T-461/93, An Taisce ja WWF UK v. komissio, tuomio 23.9.1994, Kok. 1994, s. II-733, 36 kohta).

116 Paikalla tehtävän tarkastuksen puuttuminen ja päätös, jolla kantajalle ei annettu mahdollisuutta esittää suullisia huomautuksia, eivät ole voineet synnyttää asianosaiselle minkäänlaista luottamusta taloudellisen tuen asianmukaisen käyttämisen osalta. Komission suorittaman paikalla tehtävän tarkastuksen puuttuminen selittyy nimittäin sillä, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset olivat jo suorittaneet perusteellisen tarkastuksen. Samoin suullisten huomautusten esittämisen sallimisesta kieltäytyminen oli perusteltua, koska kantajalla oli jo ollut mahdollisuus esittää kaikki puolustuksensa kannalta hyödylliset perustelut, kuten edellä on jo todettu.

117 Tästä seuraa, että luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on perusteeton.

Muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan rikkomista ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevat kanneperusteet

Asianosaisten lausumat

118 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös, joka koskee kyseessä olevan taloudellisen tuen peruuttamista kokonaisuudessaan, on muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan ja suhteellisuusperiaatteen, joka konkretisoidaan kyseisessä säännöksessä, vastainen. Mainitun säännöksen sanamuodon mukaan tuen peruuttaminen tai vähentäminen on perusteltua ainoastaan silloin, kun on tapahtunut vakavuudeltaan sellaisia sääntöjenvastaisuuksia, että ne vaikuttavat hankkeen toteuttamisen laatuun tai olosuhteisiin. Tuen peruuttamista tai vähentämistä ei näin ollen voida hyväksyä silloin, kun tuensaajan pääasiallinen velvollisuus, joka muodostuu hankkeen toteuttamisesta tuen myöntämispäätöksessä vahvistettuja edellytyksiä noudattaen, on kokonaisuudessaan täytetty, kuten käsiteltävässä asiassa. Edellä mainitussa 24 artiklan 2 kohdassa, jossa todetaan, että "komissio voi vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa epäsäännöllisyyksiä tai sellaisen huomattavan muutoksen — — joka vaikuttaa toiminnan tai toimenpiteen laatuun tai niihin olosuhteisiin, joissa ne pannaan täytäntöön", ei varsinkaan säädetä tuen peruuttamisesta siinä tapauksessa, että rahoitusedellytyksiä ei ole noudatettu. Käsiteltävässä asiassa myöntämispäätöksen liitteessä II olevissa erityisissä säännöksissä ei sitä paitsi myöskään anneta komissiolle oikeutta peruuttaa taloudellista tukea tällaisessa tapauksessa. Tältä osin kyseisen päätöksen päätösosan 3 artiklassa todetaan, että siinä tapauksessa, että tosiasiassa aiheutuneiden ja alun perin suunniteltujen kustannusten välillä on ero, tuen määrää "vähennetään suhteellisesti".

119 Tästä näkökulmasta käsiteltävänä olevaa asiaa koskevat oikeusäännöt eroavat kantajan mukaan niistä, joista oli kyse edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Industrias Pesqueras Campos ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa, johon vastaaja on vedonnut ja joka koski tuen myöntämistä yhteisön tukitoimenpiteistä kalastuksen ja vesiviljelyn rakenteiden parantamiseksi ja mukauttamiseksi

18 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4028/86 (EYVL L 376, s. 7) nojalla. Kyseisen asetuksen 44 artiklassa säädetään nimittäin nimenomaisesti taloudellisen tuen vähentämistä tai peruuttamista koskevasta mahdollisuudesta, jos hanketta ei ole toteutettu suunnitellusti tai jos tiettyjä asetettuja edellytyksiä ei ole täytetty.

120 Käsiteltävässä asiassa rahoitukselliset sääntöjenvastaisuudet, jotka komission väitetään todenneen, koskevat pääasiassa hankkeen toteuttamista varten työllistetystä henkilöstöstä aiheutuvia kustannuksia. Sääntöjenvastaisuudet eivät perustu kantajan mukaan mihinkään petolliseen tarkoitukseen, ja ne ovat luonteeltaan pelkästään muodollisia. Sovellettavassa lainsäädännössä tai myöntämispäätöksessä ei ole vaadittu jokaisen työntekijän kunkin osahankkeen toteuttamista varten käyttämien työtuntien yksityiskohtaista esittämistä. Kantaja on kohdistanut kuhunkin osahankkeeseen prosenttiosuuden jokaisen työntekijän hankkeen toteuttamista varten käyttämistä kokonaistyötunneista niiden ohjeiden mukaisesti, jotka komissio antoi sille kokouksessa, jonka tarkoituksena oli teknisten ja rahoituksellisten raporttien laatimistapojen täsmentäminen. Tässä tapauksessa hanke on toteutettu ja kyseessä olevan taloudellisen tuen tavoitteet on näin ollen saavutettu. Edellä mainituilla väitetyillä sääntöjenvastaisuuksilla voidaan korkeintaan perustella yhteisön tuen vähentäminen ilmoitettujen ja hankkeeseen kirjaamiskelpoisten kustannusten väitetyllä erotuksella. Suhteellisuusperiaatteen mukaan toissijaisten velvoitteiden noudattamatta jättämisen seuraamukset eivät voi olla yhtä ankaria kuin ne, jotka seuraavat yhteisön järjestelmän asianmukaisen toimimisen kannalta olennaisen tärkeiden päävelvoitteiden noudattamatta jättämisestä (asia 181/84, Man (Sugar), tuomio 24.9.1985, Kok. 1985, s. 2889, 20 kohta ja asia 21/85, Maas, tuomio 27.11.1986, Kok. 1986, s. 3537, 23 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

121 Tältä osin kantaja korostaa, että vastoin vastaajan väitteitä edellä mainittua taloudellisen tuen vähennystä ei voida pitää rohkaisuna petokseen, koska kyseinen vähennys aiheuttaa kantajalle huomattavan vahingon sekä taloudellisesti että imagon kannalta. Kantaja väittää, että jo suoritetut ennakot on kokonaisuudessaan sijoitettu hankkeen toteuttamiseen, mitä komissio ei kiistä.

122 Tältä osin kantaja pyytää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta yhtäältä liittämään asiakirja-aineistoon hankkeen tuloksia koskevat videokasetin ja diakuvat ja toisaalta määräämään suoritettaviksi kirjanpitoteknisen tutkimuksen, jonka tarkoituksena on kantajan esittämän kirjanpitoaineiston tarkastuksen avulla vahvistaa kantajan tosiasiassa suorittaneen omarahoitusosuutensa, teknisen tutkimuksen esittelyhankkeen tulosten tarkistamiseksi sekä töiden suorittamisen että hankittujen tietojen julkaisemisen kannalta ja kyseisten tulosten arvioinnin.

123 Suullisessa käsittelyssä kantaja on vielä arvostellut komissiota siitä, ettei se ole ottanut huomioon, että Italian kansallisessa lainsäädännössä säädetään EMOTR:n ohjausosaston sääntöjen rikkomisen hallinnolliseksi seuraamukseksi sakko. Yhteisön taloudellista tukea kokonaisuudessaan koskeva palautusvelvollisuus, josta on riidanalaisessa päätöksessä määrätty hallinnollisena seuraamuksena, ei ole näin ollen ainoastaan suhteellisuusperiaatteen vaan myös yleisen kohtuullisuusvaatimuksen ja sen periaatteen vastainen, jonka mukaan jo ratkaistua asiaa ei voida saattaa uudelleen vireille.

124 Komissio väittää, että taloudellisen tuen peruuttaminen on sekä muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan että suhteellisuusperiaatteen mukaista, kun otetaan huomioon todettujen sääntöjenvastaisuuksien tahallisuus ja määrällinen merkittävyys.

125 Komissio on lisäksi suullisessa käsittelyssä korostanut, että asiassa ei ole hallinnollisten seuraamusten päällekkäisyyttä koskevaa ongelmaa. Riidanalaisessa päätöksessä asetettu velvollisuus palauttaa myönnetty yhteisön tuki kokonaisuudessaan ei ole hallinnollinen seuraamus, vaan yksinkertainen palautustoimenpide, joka on perusteltu siitä syystä, että yhteisö ei saa mitään etua vastineeksi kyseisestä tuesta. Lisäksi edellä mainittu maksamismääräys on annettu riidanalaisen päätöksen jälkeen ja näin ollen kansallisten viranomaisten

tehtävänä oli ottaa kyseinen päätös huomioon suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Komissio korostaa myös, että hallinnollisten seuraamusten väitetty päällekkäisyys, johon kantaja on vedonnut, on joka tapauksessa pelkkä mahdollisuus, koska 20.4.2001 annetun hallinnollista sakkoa koskevan maksamismääräyksen pakkotäytäntöönpanomenettely on keskeytetty.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

126 Aluksi on muistettava, että Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1995 annetun asetuksen (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL L 312, s. 1) 2 artiklan 2 kohdassa säädetään, että hallinnollista seuraamusta ei voi määrätä, jos seuraamuksesta ei ole ennen väärinkäyttöä säädetty yhteisön säännöksellä. Lisäksi oikeuskäytännössä vahvistetaan, että seuraamus — hallinnollinenkin — voidaan määrätä vain siinä tapauksessa, että sillä on selvä ja yksiselitteinen oikeudellinen perusta (asia 117/83, Könecke v. Balm, tuomio 25.9.1984, Kok. 1984, s. 3291, 11 kohta ja asia C-172/89, Vandemoortele v. komissio, tuomio 12.12.1990, Kok. 1990, s. I-4677, 9 kohta).

127 Käsiteltävässä asiassa palautusvelvollisuus, joka koskee kantajalle suoritettua 531 688 euron suuruista taloudellista tukea kokonaisuudessaan mukaan lukien 164 060 euron osuus kyseisestä tuesta, jota komissio ei kiistä kantajan käyttäneen hankkeen toteuttamista varten, on asetettu riidanalaisessa päätöksessä ennaltaehkäisevässä tarkoituksessa — kuten komissio korostaa — ja tästä syystä sillä on seuraamuksen luonne. Näin ollen on tutkittava, onko palautusvelvollisuus seuraamuksen laillisuuden periaatteen mukainen.

128 Tältä osin on korostettava, että myöntämispäätöksen liitteessä II olevassa 10 kohdassa, jossa määritellään erityisesti hankkeeseen liittyvien kustannusten perustelemisen osalta sovellettavat rahoitusedellytykset, säädetään nimen-

omaisesti, että jos yhtä näistä edellytyksistä ei noudateta, yhteisö voi keskeyttää, vähentää tai peruuttaa tukensa ja vaatia maksettujen summien palauttamista.

129 Komissiolla oli vastoin kantajan väitteitä oikeus määrätä myöntämispäätöksessä mahdollisuudesta peruuttaa taloudellinen tuki seuraamuksena tuensaajan olennaisten velvoitteiden mahdollisesta laiminlyönnistä.

130 Muutetulla asetuksella N:o 4253/88 käyttöönotetussa rakennerahastojen tukien myöntämistä ja tuettujen toimien valvontaa koskevassa järjestelmässä komissiolla on nimittäin oikeus myöntää tuki edistääkseen sellaisen täsmällisen toimen toteuttamista, jonka se on kaikilta osiltaan hyväksynyt myöntämispäätöksessä. Tuensaajalle kyseisessä päätöksessä määritellyt taloudelliset velvoitteet ovat osa olennaisista velvoitteista, jotka muodostavat yhteisön taloudellisen tuen vastineen ja joiden noudattaminen on edellytyksenä tuen myöntämiselle, josta komissio päättää harkinnanvaraisesti yhteisön säännösten mukaisesti yhteistyössä kyseessä olevan jäsenvaltion kanssa. Myöntämispäätöksestä seuraavien rahoitusedellytyksien noudattamisvelvollisuus on samalla tavoin kuin hankkeen toteuttamisvelvollisuus yksi tuensaajan keskeisistä sitoumuksista. Tästä seuraa, että komissio on kyseisessä järjestelmässä toimivaltainen määräämään koko yhteisön tuen peruuttamista koskevasta mahdollisuudesta siinä tapauksessa, että myöntämispäätöksessä säädettyjä rahoitusta koskevia säännöksiä on rikottu.

131 Tässä yhteydessä muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että niissä annetaan komissiolle oikeus säätää myönnetyn taloudellisen tuen peruuttamisesta siinä tapauksessa, että hankkeen toteuttamiselle määrättyjä rahoitusedellytyksiä rikotaan. Tämän säännöksen, kuten kantajan mainitseman asetuksen N:o 4028/86 44 artiklankin, tavoitteena on nimittäin taata yhteisön varojen moitteeton käyttö ja määrätä seuraamus tuensaajien petollisesta toiminnasta. EMOTR:n taloudellisen tuen tarkoituksena on rahoittaa tietty prosenttiosuus todellisista kustannuksista, jotka on viety kirjanpitoon myöntämisedellytysten mukaisesti. Näin ollen se, että yhteisön tuen

hakijat ja saajat toimittavat luotettavia tietoja, on välttämätöntä sen valvonta- ja todistejärjestelmän asianmukaisen toiminnan kannalta, joka on otettu käyttöön tuen myöntämisedellytysten täyttymisen tarkistamiseksi (ks. asia C-500/99 P, Conserve Italia v. komissio, tuomio 24.1.2002, Kok. 2002, s. I-867, 85—89 kohta ja asia T-216/96, Conserve Italia v. komissio, tuomio 12.10.1999, Kok. 1999, s. II-3139, 71 ja 92 kohta).

132 Kantajan esittämän tulkinnan vastaisesti myöntämispäätöksen 3 artiklan tarkoituksena ei ole rajoittaa komissiolle annettua toimivaltaa peruuttaa taloudellinen tuki seuraamuksena rahoitusedellytysten rikkomisesta. Kuten vastaajana oleva toimielin korostaa, kyseisessä artiklassa viitataan ainoastaan olettamukseen, jonka mukaan kyseinen toimielin saa säännöllisesti tiedon tuensaajalta siitä, että hankkeen toteuttamisesta aiheutuneet kustannukset ovat osoittautuneet alun perin arvioituja kustannuksia pienemmiksi.

133 Näin ollen riidanalaisella päätöksellä ei rikota muutetun asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohtaa eikä myöntämispäätöksen säännöksiä. Tässä vaiheessa on tutkittava, onko riidanalainen päätös suhteellisuusperiaatteen mukainen.

134 Suhteellisuusperiaatteen mukaan yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa (em. asia Conserve Italia v. komissio, tuomio 12.10.1999, 101 kohta).

135 Kyseisen periaatteen kannalta erityisesti niiden velvoitteiden täyttämättä jättämisestä, joiden noudattamisella on keskeinen merkitys yhteisön oikeuden järjestelmän moitteettomalle toiminnalle, voidaan määrätä seuraamukseksi yhteisön lainsäädännön perusteella myönnettävän oikeuden, kuten oikeuden taloudelliseen tukeen, menettäminen (asia Conserve Italia v. komissio, tuomio 12.10.1999, 103 kohta).

136 Lisäksi siinä tapauksessa, että rahoitusedellytyksiä on selvästi rikottu, kaikki muut seuraamukset paitsi tuen peruuttaminen voisivat rohkaista petollisiin menettelyihin, koska tuenhakijoilla olisi houkutus keinotekoisesti suurentaa tukihakemuksessa esittämänsä hankkeen kokoa, jotta yhteisön taloudellista tukea myönnettäisiin enemmän, jos ainoa mahdollinen seuraamus olisi tuen vähentäminen myöntämispäätöksessä yliarvioitua osuutta vastaavalla osuudella (em. asia Industrias Pesqueras Campos ym. v. komissio, tuomion 163 kohta).

137 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kantaja on vakavasti laiminlyönyt taloudelliset velvoitteensa, kun se on kirjannut hankkeeseen kustannuksia, jotka liittyvät toteuttamattomiin toimenpiteisiin tai sellaisiin todellisiin toimiin, jotka ovat ainoastaan osittain yhteydessä hankkeen toteuttamiseen, kuten edellä on jo todettu. Tältä osin komissio on pöytäkirjaan nojautuen riidanalaisessa päätöksessä todennut, että hankkeesta aiheutuneiden kustannusten kokonaismäärä, josta kantaja on tosiasiassa vastannut, on vuoden 1995 lopussa ainoastaan 386 971 677 ITL. Näin ollen on selvää, että perusteettomasti ilmoitettujen kustannusten määrä, 822 609 381 ITL, on 87 prosenttia kyseiseen päivään mennessä suoritettujen kahden ensimmäisen ennakon kokonaismäärästä (940 531 989 ITL). Näissä olosuhteissa ei voida katsoa, että kantaja olisi väitteidensä mukaisesti ollut vilpittömässä mielessä.

138 Kantajan suullisessa käsittelyssä esittämä väite, jonka mukaan riidanalaisella päätöksellä loukataan suhteellisuusperiaatetta ja periaatetta, jonka mukaan jo ratkaistua asiaa ei voida saattaa uudelleen vireille, koska samat tosiseikat ovat johtaneet myös kansalliseen hallinnolliseen seuraamuksen, ei myöskään ole perusteltu. Maksamismääräys, jolla kantajalle määrätään hallinnollinen sakko, on nimittäin annettu riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen 20.4.2001. Näin ollen komissio — joka oli toimivaltainen määräämään hallinnollisena seuraamuksena saadun yhteisön tuen palauttamisesta kokonaisuudessaan, kuten edellä on jo todettu — ei voinut ottaa huomioon kyseistä seuraamusta. Periaatetta, jonka mukaan jo ratkaistua asiaa ei voida saattaa uudelleen vireille, ja suhteellisuusperiaatteen mahdollinen loukkaaminen voi siten johtua ainoastaan kansallisesta seuraamuksesta, jossa ei oteta huomioon yhteisön seuraamusta.

139 Kaikkien edellä esitettyjen perustelujen nojalla kanneperusteet, jotka koskevat muutetun asetuksen 24 artiklan rikkomista ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, eivät ole perusteltuja ja ne on hylättävä ilman, että olisi tarpeen suostua kantajan pyyntöihin kirjanpidollisten ja teknisten tutkimusten määräämisestä ja videokasetin ja diakuvien liittämisestä asiakirja-aineistoon. Kyseisten pyyntöjen tarkoituksena, kuten kantaja on täsmentänyt, on nimittäin mahdollistaa sen tutkiminen, oliko kantaja väitteidensä mukaisesti toteuttanut kyseessä olevan hankkeen kokonaisuudessaan. On kuitenkin todettava, että tämä kysymys ei ole tämän oikeudenkäynnin kohteena, koska komissio on nojautunut riidanalaisessa päätöksessä ainoastaan kantajan taloudellisten velvoitteiden laiminlyöntiin eikä se ole tutkinut hankkeen aineellista toteuttamista.

140 Riidanalaista päätöstä koskeva ensisijainen kumoamisvaatimus on näin ollen hylättävä.

B *Toissijainen vaatimus*

141 Vaatimukset, jotka koskevat palautettavaksi vaaditun tuen määrän vähentämistä, on joka tapauksessa jätettävä tutkimatta, koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä ei kumoamiskanteen yhteydessä ole riidanalaisen päätöksen korvaaminen toisella päätöksellä tai kyseisen päätöksen muuttaminen (asia C-428/98 P, Deutsche Post v. IECC ja komissio, määräys 11.5.2000, Kok. 2000, s. I-3061, 28 kohta).

142 Näin ollen kanne on kokonaisuudessaan hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

143 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on vastaajan vaatimusten mukaisesti velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut kokonaisuudessaan.**

Cooke García-Valdecasas Lindh

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä syyskuuta 2002.

H. Jung

kirjaaja

J. D. Cooke

viidennen jaoston puheenjohtaja