YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

19 päivänä maaliskuuta 1997 *

Asiassa T-73/95,

Estabelecimentos Isidoro M. Oliveira SA, Portugalin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Montijo (Portugal), edustajanaan asianajaja Joaquim Marques de Ascensão, Lissabon, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Alberto de Sousa, União de Bancos Portugueses SA, 12 rue de la Grève,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Ana Maria Alves Vieira ja Günter Wilms, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa vaaditaan osittain kumoamaan Euroopan sosiaalirahaston tuesta koulutusohjelmalle 12 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös C(94) 1410/9, joka on annettu tiedoksi kantajalle 28.12.1994,

* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti A. Saggio sekä tuomarit V. Tiili ja R. Moura Ramos,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.12.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Kanteen perustana olevat tosiseikat

1 Komissio hyväksyi 31.3.1987 hankkeen, joka merkittiin rekisteriin numerolla 870708/P1 ja jonka Lissabonissa toimiva Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeu (Euroopan sosiaalirahastoa koskevia asioita hoitava virasto, jäljempänä DAFSE) oli vuoden 1986 lokakuussa ehdottanut 199 harjoittelijalle tarkoitetusta ammatillisesta koulutuksesta vuodelle 1987 ja johon liittyi kantajalle maksettavaa tukea koskeva hakemus. Komission 30.4.1987 tekemän korjaavan hyväksymispäätöksen mukaan, jonka DAFSE antoi kantajalle tiedoksi 27.5.1987, kantajalle myönnettiin 80 857 968 Portugalin escudon (PTE) suuruinen tuki 199 henkilön kouluttamiseen. DAFSE:n kantajalle tiedoksiantamassa ilmoituksessa muistutettiin, että Euroopan sosiaalirahaston (jäljempänä ESR) tuet ovat määrärahoja, joiden edellytyksenä on, että toimenpidettä toteutettaessa noudatetaan yhteisön sääntöjä, ja että tämän edellytyksen noudattamatta jättämisestä seuraa, että tuensaajan on palautettava ennakkoon maksetut erät ja että tuen loppuosaa ei makseta. Lisäksi ilmoituksessa korostettiin, että kaikista hakemusasiakirjoissa ilmoitettuihin seikkoihin tehtävistä muutoksista on ilmoitettava DAFSE:lle.

2 Sen jälkeen kun kantaja oli esittänyt tuen loppuosan maksupyynnön, komissio päätti 27.6.1989, ettei ESR:n tuki loppujen lopuksi voinut ylittää 41 592 218 PTE:a, koska tietyt menot eivät olleet sellaisia menoja, joihin voidaan myöntää tukea (jäljempänä ensimmäinen päätös).

3 Kantajan nostettua asiasta kanteen yhteisöjen tuomioistuin kumosi tämän ensimmäisen päätöksen sillä perusteella, ettei komissio ollut antanut Portugalin tasavallalle tilaisuutta esittää huomautuksiaan ennen kuin komissio teki tuen pienentämistä koskevan lopullisen päätöksen (asia C-304/89, Oliveira v. komissio, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2283).

4 Tehdäkseen uuden päätöksen komissio otti 10.2.1992 yhteyden Portugalin viranomaisiin pyytääkseen tiettyjä lisätietoja. Tämän jälkeen Portugaliin tehtiin 21.—24.4.1992 tarkastusmatka, jonka yhteydessä oli tarkoitus "ratkaista [asia] uudelleen lopullisesti". Kantajalle ilmoitettiin tarkastusmatkasta ennen sen tekemistä. Komissio väittää saaneensa tämän tarkastusmatkan aikana tietoonsa uusia seikkoja. Tarkastuskertomuksessa näet todettiin, että suurimmalla osalla koulutusohjelmaan osallistuneista 199 harjoittelijasta ei ollut työpaikkaa yrityksessä ja että he eivät näin ollen olleet alkuperäisen hyväksymispäätöksen ehtojen mukaan tukikelpoisia. Kertomuksessa todettiin myös, että useita menoja oli pidettävä perusteettomina.

5 Tämän jälkeen kantaja vastasi DAFSE:n esittämään tietojensaantipyyntöön 10.7.1992 päivätyllä kirjeellään, johon oli liitetty luettelo koulutusohjelmaan osallistuneista harjoittelijoista. Vastaaja korostaa tältä osin, että kantaja ei alkuperäisessä tukihakemuksessaan ollut viitannut siihen, että koulutusohjelmaan osallistuisi yrityksen ulkopuolisia harjoittelijoita, ja ettei se ollut ilmoittanut, että harjoittelijoista ainoastaan 29 oli tosiasiallisesti yrityksen palveluksessa. Kantaja oli päinvastoin ilmoittanut, että harjoittelijoista 81 oli kuulunut yrityksen henkilökuntaan mutta että osa heistä ei ole voinut tai halunnut jatkaa työskentelyä yrityksessä harjoittelun päätyttyä.

6 ESR esitti DAFSE:lle ensimmäisen luonnoksen lopulliseksi päätökseksi 23.10.1992. Tämä luonnos korvattiin 30.3.1993 päivätyllä muistiolla nro 6259. Tässä muistiossa oli uusia laskutoimituksia, joihin liittyi sellaisia selityksiä ja "korjauksia", jotka oli tehty ottaen huomioon tarkastusmatkan aikana todetut seikat. Saatuaan lopullisen päätöksen luonnosta koskevat huomautukset, jotka kantaja esitti 1.6.1993 päivätyssä kirjeessään, DAFSE lähetti 22.9.1993 komissiolle muistion (vastineen liite 4). Tästä muistiosta ilmenee, että DAFSE hyväksyi komission luonnoksen, ja siinä todetaan ensinnäkin, että käytännön tuntien osuus suhteessa teoriatunteihin oli liian suuri; toiseksi siinä todetaan, että tiettyjä opetushenkilökunnan koulutukseen ja tiettyjen koneiden käyttöön liittyviä menoja ei ollut ilmoitettu alkuperäisessä tukihakemuksessa ja etteivät ne mitenkään liittyneet annettuun koulutukseen; kolmanneksi muistiossa todetaan, että kurssin keston lyhentämisen johdosta säännönmukaisia poistoja pienennettiin; neljänneksi siinä todetaan, että sillä seikalla, että alkuperäisen tukihakemuksen mukaan harjoittelijoiden oli oltava yrityksen palveluksessa ja että koulutusohjelma oli toteutettava yrityksen rakennemuutoksen yhteydessä, oli vaikutusta siihen, ketkä voitiin hyväksyä koulutusohjelmaan. DAFSE täydensi huomautuksiaan samansuuntaisesti 12.10.1993.

7 Kuultuaan Portugalin tasavaltaa Euroopan sosiaalirahaston tehtävistä tehdyn päätöksen 83/516/ETY soveltamisesta 17 päivänä lokakuuta 1983 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2950/83 (EYVL 1983, L 289, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna Espanjan ja Portugalin liittymisen vuoksi 20 päivänä joulukuuta 1985 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3823/85 (EYVL 1985, L 370, s. 23; jäljempänä asetus N:o 2950/83), 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissio teki 12.7.1994 uuden päätöksen [C(94) 1410/9], jolla ESR:n tuki pienennettiin 7 843 401 PTE:oon (jäljempänä riidanalainen päätös). Tässä päätöksessä todettiin, että tarkasteltaessa tuen loppuosan maksupyyntöä oli ilmennyt, ettei osaa ESR:n tuesta ollut käytetty hyväksymispäätöksessä asetettujen ehtojen mukaisesti edellä mainitussa 30.3.1993 päivätyssä muistiossa nro 6259 esitettyjen seikkojen takia. Tämä päätös annettiin tiedoksi kantajalle 28.12.1994, ja siihen liitettiin mukaan DAFSE:n kirje.

Oikeudenkäyntimenettely

8 Kantaja nosti näissä olosuhteissa 24.2.1995 yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen jättämällään kannekirjelmällä tämän kanteen.

9 Asianosaisten vaatimukset ja niiden vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 10.12.1996 pidetyssä istunnossa.

Vaatimukset

10 Kantaja vaatii kanteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa osittain päätöksen, jonka komissio teki hankkeesta nro 870708/P1 ja joka annettiin kantajalle tiedoksi 28.12.1994.

11 Vastaajan vastineeseen antamassaan vastauksessa kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa kantajalle 28.12.1994 tiedoksi annetun päätöksen ja

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

12 Vastaajaa vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana ja

— velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asiakysymys

13 Kantaja vetoaa kumoamiskanteensa tueksi kahteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee sitä, että oikeusvarmuuden periaatetta on loukattu, koska asiassa ei ole toimittu kohtuullisessa ajassa, ja toinen koskee luottamuksensuojan periaatteen sekä reformatio in peius -kiellon loukkaamista.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo asianmukaiseksi tarkastella ensin toista kanneperustetta.

Luottamuksensuojan periaatteen sekä reformatio in peius -kiellon loukkaamista koskeva kanneperuste

Tiivistelmä asianosaisten väitteistä ja niiden perusteluista

15 Tässä kanneperusteessaan kantaja korostaa ensinnäkin sitä, että riidanalainen päätös on paljon ankarampi kuin ensimmäinen päätös, vaikka niiden perustana olevat tosiseikat ovat samoja. Kantaja toteaa kirjelmissään, ettei se voi hyväksyä uusia tuen pienennyksiä, "koska vuoden 1989 päätöksen tekemisestä on kulunut yli viisi vuotta".

16 Kantaja vertaa riidanalaisessa päätöksessä toteutettuja tuen pienennyksiä niiden menojen määriin, jotka ensimmäisessä päätöksessä todettiin sellaisiksi, ettei niihin voitu myöntää tukea. Tuen loppuosan maksupyynnön 14.5.1 kohdan eli opetushenkilökunnan koulutusta koskevan kohdan osalta näiden menojen määräksi oli ensimmäisessä päätöksessä todettu 4 276 914 PTE, kun taas riidanalaisessa päätöksessä, jossa komissio piti kantajan mukaan niitä uusien syiden takia sellaisina, ettei niihin voitu myöntää tukea, niiden määräksi todettiin 7 092 914 PTE. Tukihakemuksen 14.6 kohdan eli säännönmukaisia poistoja koskevan kohdan ja 14.1 kohdan eli harjoittelijoiden palkkausjärjestelmää koskevan kohdan osalta riidanalaisessa päätöksessä on kantajan mukaan myös pienennetty tukea enemmän kuin ensimmäisessä päätöksessä. Kantaja valittaa myös siitä seikasta, että vastaaja oli riidanalaisessa päätöksessään katsonut, että 170 harjoittelijaa 199 harjoittelijasta ei ollut tukikelpoisia, koska he olivat yrityksen ulkopuolisia harjoittelijoita, vaikka vastaaja oli jo vuonna 1988 esitetyn tuen loppuosan maksupyynnön jälkeen tietoinen siitä, että koulutusohjelmaan osallistui yrityksen ulkopuolisia harjoittelijoita, ja vaikka ensimmäisessä päätöksessä näiltä henkilöiltä ei ollut evätty osallistumista koulutusohjelmaan. Kantaja ei myöskään hyväksy sitä seikkaa, että tietyn menokohdan pienennys heijastuu automaattisesti muihin menokohtiin. Tämän vuoksi kantaja riitauttaa sen korjauksen, jonka komissio tässä vaiheessa teki tukikelpoisten harjoittelijoiden lukumäärän muutoksen perusteella.

17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämän kysymyksen takia kantaja muotoili istunnossa uudelleen vaatimustensa ensimmäisen pääkohdan ja täsmensi sitä siten, että nyt kantaja vaatii riidanalaisen päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä tehtiin ensimmäiseen päätökseen verrattuna uusia tuen pienennyksiä sen vuoksi, että yrityksen ulkopuolisilta harjoittelijoilta päätettiin evätä osallistuminen koulutusohjelmaan. Kantaja täsmensi riitauttavansa sen, että riidanalaisessa päätöksessä pienennettiin niiden menojen määrää, joihin tukea voitiin myöntää, yrityksen ulkopuolisista harjoittelijoista aiheutuvien menojen verran, ja kantaja väitti yhä, että sellaisten menojen määrä, joihin tukea voitiin myöntää, oli ensimmäisessä päätöksessä tällaisiksi menoiksi hyväksyttyjen menojen määrä.

18 Kantaja riitauttaa sen katsantokannan, jonka mukaan kaikkia tiettyyn päätökseen liittyviä seikkoja voidaan arvioida uudelleen, kun yhteisöjen tuomioistuin on kumonnut kyseisen päätöksen. Kantajan mukaan on luottamuksensuojan periaatteen vastaista, että riidanalainen päätös oli ankarampi kuin se päätös, joka on kumottu yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa C-304/89 antamassa tuomiossa. Kantaja väittää lisäksi, että riidanalainen päätös on kauan aikaa sitten tehdyssä ensimmäisessä päätöksessä ratkaistujen seikkojen osalta reformatio in peius -kiellon vastainen.

19 Istunnossa kantaja lisäksi korosti sitä, että vastaaja oli kantajan mukaan jo ennen ensimmäisen päätöksen tekemistä tietoinen siitä, että koulutusohjelmaan osallistui yrityksen ulkopuolisia harjoittelijoita. Tämä ilmeni kantajan mukaan niistä vastaajan vastineessaan esittämistä väitteistä, joiden mukaan "kyseisestä asiasta ilmenevien seikkojen perusteella oli selvää, että suurin osa ammatilliseen koulutusohjelmaan osallistuneista henkilöistä — harjoittelijoista — oli yrityksen ulkopuolisia henkilöitä. Tämä johtopäätös perustuu tuen loppuosan maksupyynnön 11.2 kohtaan, jossa ilmoitettiin tietoja, jotka olivat vastakkaisia alkuperäisessä tukihakemuksessa ilmoitettujen tietojen kanssa".

20 Vastaajan vastineeseen antamassaan vastauksessa kantaja lisäsi, että vastaaja ei näin ollen ole noudattanut lojaliteettiperiaatetta eikä menettelyn sääntöjenmukaisuuden periaatetta, kun se määritteli kantansa uudelleen niiden seikkojen suhteen, jotka se tunsi hyvin ja joita se oli puolustanut yhteisöjen tuomioistuimessa edellä mainitussa asiassa C-304/89.

21 Vastaaja väittää, että ainoa velvollisuus, joka sillä oli ollut sen ryhtyessä yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa C-304/89 antaman tuomion täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin, oli se, että sen oli annettava Portugalin viranomaisille mahdollisuus esittää huomautuksensa ennen kuin se teki lopullisen päätöksen tuen pienentämisestä. Vastaaja vetoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan silloin, kun toimenpide kumotaan muotovirheen vuoksi, ainoa tästä tuomiosta seuraava velvollisuus on se, että kumoamisen kohteena olleen päätöksen tekomenettelyssä olleet virheet on korjattava (asia T-38/39, Hochbaum v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. II-43).

22 Vastaaja huomauttaa, että Portugalin viranomaiset ovat hyväksyneet kaikki ne pienennykset, joita komissio oli ehdottanut tarkasteltuaan asiaa uudelleen, samoin kuin niiden perustelut. Vastaajan mukaan DAFSE:n antama hyväksyntä oli osoitus siitä, että jäsenvaltiolla olevaa, säädöksissä säädettyä ja yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa C-304/89 annetussa tuomiossa edellytettyä oikeutta tulla kuulluksi oli kunnioitettu. Vastaaja katsoo, että jos sen velvollisuutena olisi ollut alun perin ehdotettujen pienennysten osalta tehdä sama päätös, muotovirheen sisältänyt alkuperäinen päätös olisi rajoittanut Portugalin tasavallan mahdollisuuksia esittää huomautuksia.

23 Vastaaja väittää myös, että edellä mainitussa asiassa C-304/89 annetun tuomion johdosta alkuperäinen päätös muuttui taannehtivasti mitättömäksi. Asianosaiset joutuivat samaan tilanteeseen kuin missä he olivat aikanaan kumottua päätöstä tehtäessä. Näissä olosuhteissa oli komission mukaan täysin lainmukaista, että se tarkasteli tai arvioi tilannetta uudelleen kaikkien asiaa koskevien tietojen perusteella. Vastaaja muistuttaa, etteivät taloudelliset toimijat voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota yhteisön toimielimet voivat harkintavaltansa rajoissa muuttaa (yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994, Kok. 1994, s. I-4863, 57 kohta).

24 Lisäksi vastaaja vetoaa yhteisön oikeuskäytäntöön, jonka mukaan yksityinen voi vedota luottamuksensuojaan vain silloin, kun hallintoviranomainen on antanut hänelle täsmällisiä ja yksiselitteisiä sitoumuksia, joilla perusteltuja odotuksia voidaan perustella (ks. esim. asia T-123/89, Chomel v. komissio, tuomio 27.3.1990, Kok. 1990, s. II-131 ja asia T-20/91, Holtbecker v. komissio, tuomio 17.12.1992, Kok. 1992, s. II-2599). Vastaaja toteaa, että kantajalle ilmoitettiin jo vuonna 1992, että komissio tekisi uuden päätöksen. Hallintoviranomainen ei vastaajan mukaan ole ilmoittanut kantajalle mitään sellaisia täsmällisiä seikkoja, joiden perusteella kantaja olisi voinut luulla, että pienennysten määrä olisi sama kuin alkuperäisessä päätöksessä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvio asiasta

25 Ensin on todettava, että tällä kanteellaan kantaja riitauttaa päätöksen, jolla komissio on korvannut ensimmäisen päätöksen, joka on tehty kantajan esittämän, ESR:n tuen loppuosan maksupyynnön johdosta; yhteisöjen tuomioistuin kumosi tämän ensimmäisen päätöksen edellä mainitussa asiassa C-304/89 antamassaan tuomiossa. Perustamissopimuksen 174 artiklan nojalla ensimmäinen päätös tuli tuomion johdosta taannehtivasti mitättömäksi.

26 Riidanalainen päätös tehtiin asetuksen N:o 2950/83 6 artiklan 1 kohdan nojalla, jossa säädetään, että jos ESR:n tukea ei ole käytetty hyväksymispäätöksessä vahvistettujen ehtojen mukaisesti, komissio voi keskeyttää tuen maksamisen, pienentää tukea tai lakkauttaa sen kokonaan annettuaan kyseiselle jäsenvaltiolle tilaisuuden esittää huomautuksensa asiasta.

27 Tästä säännöksestä ilmenee selvästi, että ESR:n tuen myöntämisen edellytyksenä on se, että tuensaaja noudattaa niitä ehtoja, jotka komissio on hyväksymispäätöksessään toimenpiteelle asettanut tai jotka tuensaaja on esittänyt siinä tukihakemuksessa, jonka johdosta tämä hyväksymispäätös on tehty. Jos näitä ehtoja rikotaan, tuensaaja ei siis voi perustellusti odottaa, että koko hyväksymispäätöksessä myönnetty summa maksettaisiin. Tällaisessa tapauksessa tuensaaja ei näin ollen voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen ja vaatia, että hyväksymispäätöksessä alun perin myönnetyn tuen kokonaismäärän loppuosa maksettaisiin hänelle.

28 On itse asiassa syytä muistaa, ettei yritys voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen, jos se on selvästi rikkonut voimassa olevaa oikeutta (asia 67/84, Sideradria v. komissio, tuomio 12.12.1985, Kok. 1985, s. 3983, 21 kohta ja yhdistetyt asiat T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 ja T-234/94, Industrias Pesqueras Campos ym. v. komissio, tuomio 24.4.1996, Kok. 1996, s. II-247, 76 kohta).

29 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että luottamuksensuojan periaate perustuu välittömästi oikeusvarmuuden periaatteeseen, joka edellyttää, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä, ja jonka tarkoituksena on taata niiden tilanteiden ja oikeudellisten suhteiden ennakoitavuus, joihin yhteisön oikeutta sovelletaan (asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996, Kok. 1996, s. I-569, 20 kohta).

30 Tässä tapauksessa on kuitenkin niin, että asetuksen (ETY) N:o 2950/83 6 artiklan 1 kohdassa selvästi ja täsmällisesti säädetään, kuten edellisistä kohdista ilmenee, koko kyseisen tuen saamisen edellytykseksi se, että tuen ehtoja noudatetaan.

31 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että asetuksen (ETY) N:o 2950/83 perusteella komissiolla oli oikeus tarkastaa, oliko ESR:n tuki käytetty niiden ehtojen mukaisesti, jotka ilmenevät sille esitetystä, kantajalle maksettavaa tukea koskevasta hakemuksesta, jonka johdosta tehtiin 30.4.1987 sellainen hyväksymispäätös, jolla myönnettiin 199 henkilön koulutukseen tukea 80 857 968 PTE. Käsitellessään tuen loppuosan maksupyyntöä komission oli kyseistä jäsenvaltiota kuultuaan arvioitava tällaisen tarkastuksen perusteella, oliko näitä edellä tarkoitettuja ehtoja mahdollisesti rikottu siten, että rikkomisilla voitiin perustella sitä, että tuen määrää pienennettiin asetuksen (ETY) N:o 2950/83 6 artiklan mukaisesti.

32 Tätä varten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa ensinnäkin sitä, että yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa C-304/89 antaman tuomion oikeusvaikutuksena sekä alkuperäinen päätös, jonka komissio teki vuoden 1989 kesäkuussa tuen loppuosaa koskevan kantajan esittämän maksupyynnön johdosta, että niiden tosiseikkojen toteaminen, joihin tämä päätös perustui, muuttuivat taannehtivasti mitättömiksi. Komission velvollisuutena oli näin ollen tutkia uudelleen asiaan liittyvät seikat ja tehdä uusi päätös tuen loppuosaa koskevan kantajan esittämän maksupyynnön johdosta. Näin tehdessään komission velvollisuutena oli ottaa huomioon kaikki päätöstä tehtäessä tiedossa olevat tosiseikat ja oikeudelliset seikat. Komission velvollisuus valmistella päätös vaaditulla huolellisuudella ja tehdä se kaikkien niiden seikkojen perusteella, joilla saattoi olla merkitystä lopputuloksen kannalta, perustuu erityisesti laillisuusperiaatteeseen sekä hyvän hallintotavan ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteisiin. Näissä olosuhteissa komissiota ei voida moittia siitä, että se ryhtyi tarkastelemaan asiaa uudelleen ja että se hankki käyttöönsä kaikki asiaa koskevat tiedot.

33 Lisäksi on niin kuten vastaaja väittää, että jos olisi ollut mahdotonta esittää lisätietoja asiassa, merkittävän muotovirheen sisältävä alkuperäinen päätös olisi

rajoittanut Portugalin tasavallan esittämien huomautusten mahdollisia vaikutuksia. Yhteisöjen tuomioistuin on näet korostanut tämän menettelyvirheen merkittävyyttä todetessaan, että "ottaen huomioon jäsenvaltion keskeinen merkitys koulutusohjelmien ehdottamisessa ja niiden rahoituksen valvonnassa sekä niiden velvollisuuksien merkittävyys, joita jäsenvaltiolla näissä yhteyksissä on, kyseisen jäsenvaltion mahdollisuus esittää huomautuksiaan ennen lopullisen pienennyspäätöksen tekemistä on olennainen muotomääräys" (em. asia C-304/89, tuomion 21 kohta). Vaikka jäsenvaltio on tässä tapauksessa pitänyt komission ehdottamia pienennyksiä perusteltuina, kansallisten viranomaisten kanta olisi teoriassa voinut olla toisenlainen, jolloin komission olisi tämän vuoksi mahdollisesti pitänyt muuttaa luonnostaan. Portugalin viranomaiset olisivat tosiasiallisesti voineet huomauttaa komissiolle esimerkiksi siitä, että päinvastoin kuin komissio oli katsonut, tietyt menot näyttivät heistä siltä, että niihin voitiin myöntää tukea tai ettei niihin voitu myöntää sitä, ja komission olisi pitänyt ottaa nämä huomautukset huomioon ennen lopullisen päätöksen tekemistä.

34 On kuitenkin niin, että tarkasteltuaan kaikkia tiedossaan olevia seikkoja, mukaan lukien tarkastusmatkan aikana selville saatuja seikkoja, komissio havaitsi kantajan toteuttamassa koulutusohjelmassa virheellisyyksiä. DAFSE vahvisti komission virkamiesten toteamat virheellisyydet. Komissiolle lähettämässään muistiossa (ks. edellä 6 kohta) DAFSE vahvisti, että kantajan esittämään tuen loppuosan maksupyyntöön sisältyi tiettyjä menoja, joita tuen hyväksymispäätöksessä ei ollut hyväksytty ja jotka eivät mitenkään liittyneet annettuun koulutukseen. Lisäksi käytännön harjoitteluun käytettyjen tuntien määrä oli kantajalle tiedoksi annettu DAFSE:n laatima ohje huomioon ottaen liian suuri verrattuna teoriatuntien määrään. Suurin osa harjoittelijoista ei tukihakemuksessa ilmoitetun vastaisesti myöskään kuulunut kantajan henkilökuntaan, eikä koulutusohjelmaa näin ollen toteutettu yrityksen rakennemuutoksen yhteydessä, vaikka tukihakemuksessa oli näin ilmoitettu ja vaikka hyväksymispäätöksessä oli hyväksytty koulutusohjelman toteuttaminen tässä yhteydessä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa yrityksen palveluksessa olevien harjoittelijoiden todellisesta lukumäärästä, että kantaja on tyytynyt väittämään, että tämän ehdon täyttäviä harjoittelijoita oli 81 ja että komission tältä osin esittämä luku 29 oli virheellinen, ilman että se on esittänyt mitään näyttöä väitteensä tueksi. Näin ollen kantaja ei ole osoittanut, että tietyistä harjoittelijoista aiheutuneet menot olisivat olleet sellaisia, että niihin olisi voitu myöntää tukea.

35 Tästä seuraa, että kantaja on selvästi jättänyt noudattamatta niitä ehtoja, joita ESR:n tuen myöntämiselle oli asetettu. Kantaja ei tämän vuoksi voi vedota luottamuksensuojan periaatteeseen ja vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista sillä perusteella, että siinä pienennetään alun perin myönnetyn tuen määrää kantajan toiminnassa esiintyneiden virheellisyyksien perusteella.

36 Koska asetuksen (ETY) N:o 2950/83 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että tuen maksaminen voidaan keskeyttää tai että tukea voidaan pienentää tai että se voidaan lakkauttaa, jos ehtoja ei noudateta, kantaja ei myöskään voi vedota reformatio in peius -kieltoon, kun komissio on päättänyt pienentää tuen määrää kantajan toiminnassa ilmenneiden virheellisyyksien takia.

37 Kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen tätä kanneperustetta ei voida hyväksyä.

Kanneperuste, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista sillä, ettei asiassa ole toimittu kohtuullisessa ajassa

Tiivistelmä asianosaisten väitteistä ja niiden perusteluista

38 Tässä kanneperusteessaan kantaja korostaa, että riidanalainen päätös on tehty kahdeksan vuotta sen jälkeen, kun tukihakemus jätettiin, seitsemän vuotta sen jälkeen, kun koulutusohjelma toteutettiin, yli viisi vuotta sen jälkeen, kun ensimmäinen päätös tehtiin, ja lähes neljä vuotta sen jälkeen, kun kumoamistuomio annettiin. Päätöstä ei kantajan mukaan ole tehty kohtuullisessa ajassa, mikä myös merkitsee

yhteisön oikeuden ja erityisesti oikeusvarmuusperiaatteen rikkomista (asia 111/63, Lemmerz-Werke v. korkea viranomainen, tuomio 13.7.1965, Kok. 1965, s. 835). Kantaja lisää, ettei tätä viivästymistä voida laskea sen syyksi.

39 Vastaaja kiistää tämän loukkaamisen. Vastaaja korostaa, että jokaista konkreettista tapausta on arvioitava erikseen. Vastaaja katsoo ryhtyneensä nopeasti yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa C-304/89 antaman tuomion täytäntöönpanoon. Päätöksentekomenettely, johon sisältyy eri vaiheita, vie välttämättäkin aikaa. Portugaliin tehdyn tarkastusmatkan aikana komissio sai kansallisilta viranomaisilta tietoonsa lisäseikkoja. Komission piti tarkastella niitä yksityiskohtaisesti. Muun muassa kantajan kirjanpito piti vastaajan mukaan tarkastaa. Myös kansalliset viranomaiset tarvitsivat aikaa tutkiakseen asiaa ja pyytääkseen kantajaa esittämään huomautuksensa ennen kuin viranomaiset antoivat lausuntonsa komission luonnoksista.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

40 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa kantajan väittävän, että kun on kulunut niinkin pitkä aika kuin tässä tapauksessa on kulunut, komissio ei voi enää laillisesti muuttaa jostain tietystä tilanteesta tekemäänsä arviota. Oikeuskäytännössä erotetaan kuitenkin se aika, jossa tuomio on pantava täytäntöön, siitä ajasta, jossa toimielin, joka on antanut lainvastaisen säädöksen tai päätöksen, periaatteessa voi peruuttaa sen.

41 Yhteisöjen toimielimen velvollisuus panna täytäntöön yhteisöjen tuomioistuimen tai yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antama kumoamistuomio perustuu perustamissopimuksen 176 artiklaan. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että tämä täytäntöönpano edellyttää tiettyä määrää hallinnollisia toimenpiteitä, että se tavallisesti ei voi tapahtua välittömästi ja että toimielimellä on käytössään

kohtuullisesti aikaa, jossa sen on pantava täytäntöön tuomio, jolla jokin sen päätöksistä on kumottu. Se, onko täytäntöönpano tapahtunut kohtuullisessa ajassa vai ei, riippuu toteutettavien toimenpiteiden laadusta samoin kuin tapauksen satunnaisista olosuhteista (asia 266/82, Turner v. komissio, tuomio 12.1.1984, Kok. 1984, s. 1, 5 ja 6 kohta; ks. lainsäädäntötoimenpiteiden osalta myös asia C-21/94, parlamentti v. neuvosto, tuomio 5.7.1995, Kok. 1995, s. I-1827, 33 kohta).

42 Siltä osin kuin kyse on siitä, että toimielin peruuttaa toteuttamansa hallintotoimen, yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että yhteisöjen toimielimillä on oikeus peruuttaa lainvastainen toimenpide, jos peruuttaminen tapahtuu kohtuullisessa ajassa (asia 14/81, Alpha Steel v. komissio, tuomio 3.3.1982, Kok. 1982, s. 749, 10 kohta; asia 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo v. komissio, tuomio 26.2.1987, Kok. 1987, s. 1005, 12 kohta ja asia C-248/89, Cargill v. komissio, tuomio 20.6.1991, Kok. 1991, s. I-2987, 20 kohta). Tämä oikeuskäytäntö koskee tilanteita, joissa viranomainen itse toteaa toimenpiteensä lainvastaiseksi; aika on tällöin laskettava lainvastaisen toimenpiteen toteuttamispäivästä.

43 Tästä asiasta on todettava, että kantajan esittämiä perusteluja, jotka koskevat ensimmäisen päätöksen kumoamista edeltävää aikaa, ei voida hyväksyä. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut (ks. edellä 32 kohta), komission oli sen johdosta, että yhteisöjen tuomioistuin kumosi ensimmäisen päätöksen, tarkasteltava uudelleen kaikkia sen tiedossa uuden päätöksen tekohetkellä olleita seikkoja ja tehtävä uusi päätös tuen loppuosan maksupyynnön johdosta. Kyse ei tässä tapauksessa siis ole siitä edellisessä kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetusta tilanteesta, että toimielin peruuttaa toimenpiteensä. Näin ollen ennen ensimmäisen päätöksen kumoamista kuluneella ajanjaksolla ei ole mitään merkitystä arvioitaessa toisen päätöksen lainmukaisuutta, joka on tässä asiassa asetettu kyseenalaiseksi.

44 Tämän kanneperusteen tarkastelemisen kannalta merkityksellinen aika on se aika, joka on kulunut kumoamistuomion julistamispäivän — 7.5.1991 — ja uuden päätöksen tekemispäivän — 12.7.1994 — välillä eli niiden välillä kuluneet

38 kuukautta eli yli kolme vuotta. Täsmällisemmin sanottuna ESR on yhdeksän kuukauden kuluttua kumoamistuomion antamisesta ryhtynyt uudelleen keräämään hanketta koskevia tietoja ja tarkastelemaan niitä, ja asiasta on tehty lopullinen päätös 29 kuukautta myöhemmin.

45 Kysymystä siitä, onko kumoamistuomio pantu täytäntöön kohtuullisessa ajassa, on tarkasteltava tapauskohtaisesti. Kuluneen ajan kohtuullisuus riippuu toteutettavista toimenpiteistä sekä kullekin tapaukselle tyypillisistä satunnaisista olosuhteista. Niinpä tässä tapauksessa on otettava huomioon päätöksentekomenettelyyn kuuluneet eri vaiheet.

46 Yhteisöjen tuomioistuimen edellä mainitussa asiassa C-304/89 annetussa tuomiossa kumottiin, kuten edellä jo todettiin, ensimmäisen päätöksen perusteena ollut tosiseikkoja koskeva arvio. Lisäksi oli osoittautunut kyseenalaiseksi, olivatko ensimmäistä päätöstä tehtäessä käytössä olleet tiedot oikeita ja riittävän täydellisiä. Näin ollen asian tosiseikat oli selvitettävä uudestaan. Tähän työhön, jossa selvitettiin, onko epäiltyjä virheellisyyksiä tapahtunut, ja jonka suorittamiseen näillä epäilyillä oli vaikutus, kuului tarkastusmatkan järjestäminen Portugaliin, hankittujen tietojen tutkiminen ja useita yhteydenottoja Portugalin viranomaisiin. Kansalliset viranomaiset puolestaan kuulivat kantajaa komission päätösluonnoksista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ottaen huomioon edellä esitetyt erityiset seikat menettely on kestänyt pitkään mutta että se ei kuitenkaan ole kestänyt kauempaa kuin oli kohtuullista.

47 Joka tapauksessa on niin, että silloin kun on kyse kumoamiskanteesta, ei edes se seikka, että aikaa kuluu kohtuuttomasti, voi sellaisenaan aiheuttaa riidanalaisen päätöksen lainvastaisuutta eikä näin ollen olla peruste sille, että päätös kumotaan oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamisen vuoksi. Sillä seikalla, että tuomion täytäntöönpanomenettely viivästyy, ei yksinään voi olla vaikutusta täytäntöönpanotoimen pätevyyteen, koska jos tämä toimenpide kumottaisiin pelkästään sen johdosta, että se on toteutettu myöhään, olisi mahdotonta toteuttaa pätevää

toimenpidettä, koska toimenpidettä, jolla pitäisi korvata kumottu toimenpide, ei voida toteuttaa aiemmin kuin kumottua toimenpidettä (ks. vastaavasti asia T-150/94, Vela Palacios v. TSK, tuomio 18.6.1996, Kok. H. 1996, s. II-877, 44 kohta).

48 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kaikkien näiden syiden perusteella, ettei tuomion täytäntöönpanon viiveellä ole tässä tapauksessa loukattu oikeusvarmuuden periaatetta.

49 Myös tämä kanneperuste on hylättävä.

50 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

51 Vaikka kantaja on hävinnyt asiansa, oikeudenkäyntikulujen korvaamisen osalta on kuitenkin otettava huomioon se seikka, että vastaaja ei ole menetellyt huolellisesti, ja erityisesti se seikka, ettei vastaaja ollut varmistautunut siitä, että ensimmäisen päätöksen perusteena käytetyt tiedot olivat oikeita ja riittävän täydellisiä, sekä se seikka, ettei vastaaja tuolloin ollut kuullut kansallisia viranomaisia. Päätöksentekomenettelyn edellä esitetyn kulun johdosta kantaja on pitkään ollut epätietoinen siitä, oliko sillä oikeus saada sille myönnetty tuki kokonaisuudessaan. Näin ollen kantajaa ei voida moittia siitä, että se on vaatinut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta arvioimaan tätä menettelyä ja tekemään siitä johtopäätöksiä. On siis todettava, että vastaajan toiminta on edesauttanut riidan syntymistä.

52 Näin ollen on sovellettava yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdan toista alakohtaa, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi velvoittaa asian voittaneen osapuolen korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jotka tuomioistuin katsoo asianomaisen toiminnallaan aiheuttaneen (ks. mutatis mutandis asia 263/81, List v. komissio, tuomio 27.1.1983, Kok. 1983, s. 103, 30 ja 31 kohta ja asia T-336/94, Efisol v. komissio, tuomio 16.10.1996, Kok. 1996, s. II-1343, 38 ja 39 kohta), ja velvoitettava komissio vastaamaan kaikista oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Komissio velvoitetaan vastaamaan kaikista oikeudenkäyntikuluista.

Saggio Tiili Moura Ramos

Julistettiin Luxemburgissa 19 päivänä maaliskuuta 1997.

H. Jung A. Saggio

kirjaaja presidentti