JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
11 päivänä maaliskuuta 1999 *

1. Käsiteltävänä oleva asia koskee 530 000 ecun suuruista tukea, jonka komissio on myöntänyt hankkeelle, joka koskee ympäristöä säästävään matkailuun Euroopassa liittyvän Ecodata-nimisen tietopankin käyttöönottoa ja jota valittajana oleva yritys IPK-München GmbH (jäljempänä IPK) on ehdottanut.

2. Hanketta koskeva ehdotus jätettiin 22.4.1992 sen jälkeen kun komissio oli julkaissut 26.2.1992 ehdotuspyynnön *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä*. [1] Komissio ilmoitti 4.8.1992 päivätyssä kirjeessään valittajalle hyväksyvänsä hankkeen ja lähetti samalla "tuensaajan ilmoituksen" (jäljempänä ilmoitus), johon sisältyivät tuen saamista koskevat ehdot. Ilmoituksessa todettiin muun muassa, että 60 prosenttia tuesta maksettaisiin sen jälkeen, kun komissio olisi vastaanottanut valittajan asianmukaisesti allekirjoittaman ilmoituksen, ja että loppuosa tuesta maksettaisiin sen jälkeen, kun komissio olisi vastaanottanut ja hyväksynyt hankkeen toteuttamista koskevat kertomukset. Kyseiset kertomukset olivat välikertomus, joka olisi annettava kolmen kuukauden kuluessa hankkeen aloittamisesta, sekä loppukertomus ja hankkeeseen liittyvät kirjanpitoasiakirjat, jotka olisi annettava kolmen kuukauden kuluessa hankkeen loppuunsaattamisesta ja viimeistään 31.10.1993. Ilmoituksessa täsmennettiin, että viimeksi mainittu määräpäivä oli sitova, koska se liittyi yhteisöjen talousarviota koskeviin säännöksiin ja määräyksiin. Ilmoituksessa todettiin lopuksi, että jos vaadittuja kertomuksia ja asiakirjoja ei annettaisi kyseisten määräaikojen kuluessa, tämä tulkittaisiin tuen loppuosasta luopumiseksi.

3. Valittaja allekirjoitti ilmoituksen 23.9.1992, ja komissio vastaanotti sen 29.9.1992. Komissio ei kuitenkaan maksanut valittajalle tuen ensimmäistä osaa allekirjoitetun ilmoituksen vastaanottamisesta huolimatta. Komissio lähetti 18.11.1992 valittajalle uuden ilmoituksen, jonka sisältö vastasi sen ilmoituksen sisältöä, joka oli 4.8.1992 päivätyn kirjeen liitteenä. Tuen ensimmäinen osa maksettiin tammikuussa 1993 tämän uuden ilmoituksen perusteella.

4. Komissio ilmoitti 23.10.1992 päivätyllä kirjeellä valittajalle, että se oletti hankkeen toteuttamisen alkaneen viimeistään 15.10.1992 ja että se odotti näin ollen saavansa välikertomuksen 15.1.1993 men-

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — EYVL C 51, s. 15.

nessä. Samassa kirjeessä komissio vaati valittajaa myös esittämään vielä kaksi muuta välikertomusta, jotka oli annettava viimeistään 15.4.1993 ja 15.7.1993. Lopuksi komissio muistutti siitä, että loppukertomus oli annettava viimeistään 31.10.1993.

5. PO XXIII:n erään yksikön päällikkö Tzoanos kutsui 24.11.1992 valittajan ja 01-Pliroforiki-nimisen yrityksen kokoukseen, jossa kaksi muuta hankkeeseen osallistuvaa yritystä eivät olleet edustettuina. Valittajan väitteiden mukaan, joita vastaaja ei sinänsä ole kiistänyt, Tzoanos ehdotti kyseisessä kokouksessa, että pääosa työstä annettaisiin 01-Pliroforikille, jolle myös pääosa varoista olisi myönnettävä. Kantajaa vaadittiin myös suostumaan siihen, että hankkeeseen osallistuisi saksalainen yritys Studienkreis für Tourismus, jota ei ollut mainittu hanketta koskevassa ehdotuksessa ja joka osallistui jo Ecotrans-nimiseen ympäristöä säästävää matkailua koskevaan hankkeeseen. Tästä osallistumisesta keskusteltiin erityisesti 19.2.1993 komission tiloissa pidetyssä kokouksessa, jossa komission virkamiehet vaativat edelleen sitä, että Studienkreis für Tourismusin sallittaisiin osallistua hankkeeseen.

6. Muutama päivä 19.2.1993 pidetyn kokouksen jälkeen Ecodata-asian hoitaminen otettiin pois Tzoanosilta. Tämän jälkeen Tzoanosia vastaan pantiin vireille kurinpitomenettely, ja hänen hoitamiensa asioiden osalta käynnistettiin sisäiset tutkimukset. Kurinpitomenettely johti Tzoanosin viraltapanoon. Sisäisessä tutkimuksessa, joka koski sitä hallinnollista menettelyä, joka oli johtanut tuen myöntämiseen Ecodata-hankkeelle elokuussa 1992, ei kuitenkaan todettu mitään sääntöjenvastaisuuksia.

7. Koska Studienkreis für Tourismusin kanssa ei päästy sopimukseen, valittaja ja ne yritykset, joiden osallistumista hankkeeseen oli esitetty alkuperäisessä ehdotuksessa, eli Innovence, Tourconsult ja 01-Pliroforiki neuvottelivat maaliskuussa 1993 hankkeen toteuttamista ja erityisesti tehtävien jakoa koskevasta sopimuksesta. Tämä sopimus tehtiin muodollisesti 29.3.1993.

8. Valittaja antoi ensimmäisen kertomuksen huhtikuussa 1993, toisen heinäkuussa 1993 ja loppukertomuksen lokakuussa 1993. Lisäksi se kutsui komission valmiiden töiden esittelytilaisuuteen. Tämä esittelytilaisuus pidettiin 15.11.1993.

9. Komissio ilmoitti 30.11.1993 päivätyllä kirjeellä valittajalle, että se katsoi loppukertomuksesta ilmenevän, että 31.10.1993 mennessä loppuun saatetut työt eivät vastanneet tyydyttävästi sitä, mitä 22.4.1992 tehdyssä ehdotuksessa oli suunniteltu. Komissio kieltäytyi näin ollen maksamasta jäljellä olevaa 40:tä prosenttia hankkeelle

myöntämästään 530 000 ecun suuruisesta tuesta.

10. Koska valittaja katsoi kärsineensä vakavaa vahinkoa sen takia, että komissio päätti olla maksamatta sille 4.8.1992 päivätyllä ilmoituksella myönnetyn tuen toista osaa, se nosti kyseistä toimenpidettä koskevan kumoamiskanteen.

11. Valittaja vetosi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kahteen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste koski oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden loukkaamista. Toinen kanneperuste koski perustelujen riittämättömyyttä.

12. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen 15.10.1997 antamallaan tuomiolla.[2]

13. Valittaja on hakenut yhteisöjen tuomioistuimeen 22.12.1997 toimittamallaan valituksella muutosta edellä mainittuun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon.

14. Valittaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) kumoaa asiassa T-331/94 15.10.1997 annetun Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion ja komission 3.8.1994 tekemän päätöksen, jolla kieltäydyttiin maksamasta valittajalle 4.8.1992 päivätyllä ilmoituksella myönnetyn tuen toista osaa,

2) toissijaisesti kumoaa edellä mainitun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion ja palauttaa asian mainittuun tuomioistuimeen,

3) velvoittaa vastaajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää valituksen,

2) velvoittaa valittajan korvaamaan tässä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

2 — Asia T-331/94, IPK v. komissio (Kok. 1997, s. II-1665).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta tehdyn valituksen tarkastelu

16. Valittaja vetoaa valituksensa tueksi kuuteen valitusperusteeseen. Näiden osalta tarkastelen ensiksi toista, kolmatta ja neljättä valitusperustetta.

Toinen valitusperuste

17. Toinen valitusperuste koskee "perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä: Tzoanosin 19.2.1993 esittämien lausumien huomioon ottamatta jättäminen".

18. Valittaja moittii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, ettei se ottanut huomioon Tzoanosin lausumia, jotka tämä esitti kokouksessa, johon osallistuivat komission edustajat, hankkeen neljä osallistujaa ja Studienkreis für Tourismus. Valittaja väittää, että kyseisten lausumien mukaan komissio aikoi hyväksyä sen, että hanke koskisi ainoastaan neljää eikä 12 jäsenvaltiota. Valittajan mukaan lausumat ovat todiste hankkeen muuttamisesta. Kyseinen lausuma, joka sisältyy komission virkamiesten 19.2.1993 pidetystä kokouksesta laatimaan pöytäkirjaan, on sanamuodoltaan seuraava:

"The proposal did not make clear where the information for the network was to be derived from, but the Commission would prefer that this information is drawn from all member states; the latter, however, was not a formal obligation." Valittaja katsoo tältä osin, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia, onko luottamuksensuojan periaatetta tai estoppel-periaatetta loukattu. Koska komissio oli itse asiassa hyväksynyt tuen myöntämistä koskevien ehtojen muuttamisen, kyseiset periaatteet estivät sitä moittimasta valittajaa siitä, ettei tuen myöntämisen alkuperäisiä ehtoja ollut noudatettu.

19. Komissio katsoo ensinnäkin, että kyseinen valitusperuste koskee todellisuudessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sellaista tosiseikkoja koskevaa toteamusta, jonka mukaan hanke oli toteutettu ainoastaan osittain, ja että valitusperuste on näin ollen jätettävä tutkimatta.

20. Olen asiasta eri mieltä. Kyseinen valitusperuste koskee nimittäin sitä, ovatko riidanalaiset lausumat voineet pätevästi muuttaa tuen myöntämisen ehtoja. Kysymys siitä, ovatko mainitut ehdot täyttyneet, ja erityisesti siitä, onko hanke kyseiset ehdot huomioon ottaen saatettu loppuun, voidaan ratkaista vasta toiseksi: ensiksi on määritettävä täytettävien ehtojen sisältö

ennen kuin voidaan arvioida, täyttyivätkö kyseiset ehdot.

21. Tästä seuraa, että kun valittaja väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole perustellut tuomiotaan siltä osin, onko tuen myöntämisen ehtoja muutettu, valittaja esittää valitusperusteen, joka koskee riidanalaisten lausumien oikeudellisia seurauksia eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tosiseikkoja koskevaa toteamusta, jonka mukaan tuen myöntämisen alkuperäiset ehdot eivät olleet täyttyneet.

22. Valittajan esittämä valitusperuste saattaisi toki johtaa siihen päätelmään, että tuen myöntämisen ehtoja oli muutettu ja että näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tosiseikkoja koskeva toteamus, jonka mukaan alkuperäisiä ehtoja ei ollut täytetty, olisi merkityksetön. Tämä ei tietenkään merkitse sitä, että kyseisen toteamuksen sisältö asetettaisiin kyseenalaiseksi. Tästä seuraa, että valitusperustetta ei tässä tapauksessa voida jättää tutkimatta, mitä komissio on vaatinut.

23. Komissio väittää lisäksi, ettei kyseisille lausumille ole annettava minkäänlaista oikeudellista painoarvoa, koska lausumien perusteella voidaan päätellä ainoastaan, että valittaja ehdotti hankkeen osittaista toteuttamista, mikä ei mitenkään anna oikeutta suunnitellun taloudellisen tuen kokonaismäärään.

24. Tällainen väite koskee aineellista kysymystä, joka liittyy riidanalaisten lausumien mahdollisen oikeusvaikutuksen määrittämiseen.

25. On kuitenkin korostettava, että tässä yhteydessä tarkasteltu valitusperuste koskee ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiä perusteluja eikä mahdollista aineelliseen kysymykseen annettavaa vastausta.

26. Tältä osin on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei anna minkäänlaista eriteltyä vastausta valittajan esittämiin väitteisiin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ottaa kantaa siihen, onko tietopankin maantieteellinen ulottuvuus riittävä, ainoastaan seuraavasti:

"Siitä, onko kantaja noudattanut näin määriteltyjä tuen ehtoja, on todettava, että niitä töitä, joiden tarkoituksena oli laajentaa järjestelmää pilottivaiheen alueista ja jäsenvaltioista muille alueille ja muihin jäsenvaltioihin, ei ollut saatettu loppuun 31.10.1993 mennessä." [3]

27. Valittaja voi toki johdonmukaisesti ajatellen päätellä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt valittajan väitteen, joka koskee tuen myöntämisen ehtojen mahdollista muuttamista, koska ensimmäisen oikeusasteen

3 — Valituksenalaisen tuomion 41 kohta.

tuomioistuin on tyytynyt ainoastaan tutkimaan, onko alkuperäisiä ehtoja noudatettu.

28. Ensimmäisen oikeusasteen käyttämät sanamuodot eivät kuitenkaan anna valittajalle tai toisaalta yhteisöjen tuomioistuimelle sen käyttäessä valvontavaltaansa pienintäkään mahdollisuutta määrittää sitä, miksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hylännyt valittajan tätä seikkaa koskevan väitteen.

29. On totta, että valittajan väitteet, jotka koskevat Tzoanosin lausumia, on nimenomaisesti esitetty vasta vastauskirjelmävaiheessa vastauksena komission antamaan vastineeseen.

30. Tällä ei kuitenkaan ole merkitystä sen määrittämisessä, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täyttänyt velvollisuutensa perustella kyseisen kanneperusteen hylkääminen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei nimittäin ole myöskään todennut, että kanneperuste olisi jätettävä tutkimatta.

31. Edellä esitetty huomioon ottaen on todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole oikeudellisesti riittävällä tavalla perustellut sitä, että se on hylännyt valittajan ne väitteet, joilla tämä on pyrkinyt osoittamaan, että luottamuksensuojan periaatetta ja estoppel-periaatetta on loukattu, kun komissio vaati uudessa tilanteessa noudattamaan sellaisia ehtoja, joiden muuttamisen se oli aiemmin hyväksynyt.

32. Katson näin ollen, että valittajan toinen valitusperuste on hyväksyttävä.

Kolmas valitusperuste

33. Kolmannella valitusperusteellaan valittaja väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustanut ratkaisunsa paikkansapitämättömiin tosiseikkoihin.

34. Valittaja tuo esille, että valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että "kantaja odotti vuoden 1993 maaliskuuhun asti, ennen kuin se aloitti muiden hankkeeseen osallistuvien yritysten kanssa keskustelut siitä, miten niiden tehtävät on jaettava hankkeen toteuttamisessa". Tämän toteamuksen virheellisyys ilmenee valittajan mukaan jo oikeudenkäyntiasiakirjoista.

35. Komissio katsoo, että kyseinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta, koska sillä pyritään asettamaan kyseenalaiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämä tosiseikkoja koskeva toteamus, joka sitä paitsi on itsestään selvä ja täysin kiistaton.

36. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valituksessa ei lähtökohtaisesti voida asettaa kyseenalaiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämää tosiseikkoja koskevaa toteamusta. Tästä periaatteesta poiketaan kuitenkin silloin, kun kyseiseen toteamukseen liittyy ilmeinen arviointivirhe. Tästä on kyse erityisesti silloin, kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämä toteamus on ristiriidassa oikeudenkäyntiasiakirjojen kanssa. [4]

37. Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee kuitenkin, että valittaja osallistui vuoden 1992 marraskuussa ja vuoden 1993 helmikuussa kokouksiin, joiden ensisijaisena tarkoituksena oli päättää olennaisista seikoista tehtävien jakamisessa hankkeeseen osallistuvien yritysten välillä.

38. Ensimmäinen kokous koski siten tehtävien jakoa valittajan ja 01-Pliroforiki-nimisen kreikkalaisyrityksen kanssa. Kokousta seurasi lisäksi vähintään yksi valittajan toimesta tapahtunut ja tehtävien jakamista koskenut kirjallinen yhteydenotto tammikuussa 1993.

39. Helmikuun kokouksen pääasiallisena tarkoituksena oli määritellä yksityiskohdat, jotka koskivat Ecotrans-nimisen yrityksen osallistumista hankkeeseen. Ecotransia ei ollut mainittu valittajan ehdotuksessa, mutta komissio toivoi sen osallistuvan hankkeeseen. Kokouspöytäkirjasta ilmenee lisäksi, että valittajalle annettiin 13.3. asti ulottuva määräaika tehtävien jakamista koskevan kysymyksen ratkaisemiseksi.

40. Olisi tietenkin mahdollista viisastella, että koska toinen kokous koski kolmantena osapuolena olevan yrityksen osallistumista hankkeeseen, kyseessä ei ollut valittajan neuvottelu *muiden hankkeeseen osallistuvien yritysten kanssa* ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen terminologiaa käyttääkseni.

41. Vaikuttaa kuitenkin kiistattomalta, että silloin kun kyse on tiettyyn hankkeeseen liittyvien tehtävien jakamisesta ja siten myös ennakkoon määriteltyjen varojen jakamisesta, kolmantena osapuolena olevan yrityksen osallistumista koskevat neuvottelut liittyvät väistämättä alkuperäisten hankkeeseen osallistuvien yritysten tehtävien jakamiseen.

42. Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenevät näin ollen selvästi seikat, jotka koskevat hankkeeseen liittyvien tehtävien jakamista koskevia neuvotteluja, joihin valittaja osallistui ja jotka käytiin ennen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mainitsemaa vuoden 1993 maaliskuuta.

43. Se seikka, että kyseiset kokoukset pidettiin ilmeisesti komission eikä valittajan aloitteesta, ei mitenkään vaikuta siihen, että ne todellisuudessa pidettiin ja että

4 — Ks. esim. asia C-136/92 P, komissio v. Brazzelli Lualdi ym., tuomio 1.6.1994 (Kok. 1994, s. I-1981).

valittaja osallistui niihin ja neuvotteli siten tehtävien jakamisesta.

44. Komission toteamus, jonka mukaan IPK ei ole kyennyt osoittamaan olosuhteiden vaatimaa aloitekykyä ja tehokkuutta, ei myöskään vaikuta mitenkään siihen, että IPK oli jo hyvissä ajoin ennen vuoden 1993 maaliskuuta osallistunut tehtävien jakamista koskeviin neuvotteluihin.

45. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan valittaja olisi odottanut vuoden 1993 maaliskuuhun asti, ennen kuin se *aloitti* tällaiset neuvottelut, on siten ristiriidassa oikeudenkäyntiasiakirjojen kanssa ja ilmeisen virheellinen.

46. Näin ollen myös kolmas valitusperuste on hyväksyttävä.

Neljäs valitusperuste

47. IPK katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen toteamalla, että 31.10.1993 oli määräpäivä loppukertomuksen jättämiselle.

48. Valittaja esittää tältä osin useita väitteitä.

49. Valittaja vetoaa ensinnäkin siihen, että sen suhde komissioon on sopimussuhde. Valittaja toteaa, että komissio vahvisti hankkeen — jonka arvioitu kesto oli 15 kuukautta — aloituspäivämääräksi 15.10.1992. Se ei näin ollen voinut yksipuolisesti vahvistaa hankkeen päättymispäivämääräksi 31.10.1993. Valittajan mukaan kyseessä on sopimusoikeudellisten periaatteiden loukkaus.

50. Komissio väittää sitä vastoin, että valittaja esittää uudelleen ilmeisen virheellisen väitteen, joka hylättiin jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa.

51. Komissio kiistää erityisesti tavan, jolla valittaja pyrkii tulkitsemaan komission 23.10.1992 päivättyä kirjettä, jolla komissio ilmoitti valittajalle, että se oletti "hankkeen toteuttamisen alkaneen 15.10.1992" ("For the purposes of this exercise all projects are deemed to start by 15 October").

52. Olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että toisin kuin valittaja väittää, kyseisen kirjeen sisällöstä ei voida päätellä, että komissio olisi päättänyt siirtää hankkeen alkamisajankohtaa. Kyseisessä asiakirjassa ei nimittäin vedota päivämäärään

15.10. ehdottomana päivämääränä, koska siihen sisältyy määre "for the purposes of this exercise", toisin sanoen töiden edistymisen valvontaa varten ("monitoring").

53. Samassa kirjeessä muistutetaan lisäksi ja ennen kaikkea, että päivämäärä, johon mennessä komissio odottaa saavansa loppukertomuksen, on edelleen 31.10.1993.

54. Valittaja ei näin ollen voi nojautua kyseiseen asiakirjaan päätelläkseen, että komissio halusi muuttaa määräpäivää, riippumatta niistä epäilyksistä, joita viittaus päivämäärään 15.10. mahdollisesti aiheuttikin. Näin ollen voidaan katsoa, ettei komissio ole yksipuolisesti muuttanut "sopimuksen" ehtoja, eikä ole tarpeen tutkia, oliko komission ja valittajan suhde tosiasiassa sopimussuhde.

55. Valittajan muut tämän valitusperusteen osalta esittämät väitteet vaikuttavat kuitenkin vakuuttavammilta.

56. Valittaja nimittäin väittää, että viivästys hankkeen aloittamisessa johtui siitä, että tuki maksettiin myöhässä, ja komission puuttumisesta hankkeeseen. Valittajan mukaan komissio on näin ollen loukannut vilpittömän mielen periaatetta ja syyllistynyt oikeuden väärinkäyttöön vaatimalla valittajaa noudattamaan sellaista määräpäivää, jonka noudattamisen se on omalla toiminnallaan tehnyt mahdottomaksi.

57. Valittajan mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole ottanut huomioon kyseisten periaatteiden ulottuvuutta katsoessaan, että valittajan olisi pitänyt näyttää toteen, että komission virkamiesten toiminnan vuoksi sillä ei ollut minkäänlaista mahdollisuutta aloittaa todellista yhteistyötä muiden hankkeeseen osallistuvien yritysten kanssa ennen vuoden 1993 maaliskuuta.

58. Näin ollen on tutkittava, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tuomionsa 47 kohdassa todennut perustellusti seuraavaa:

"Vaikka kantaja on esittänyt tiettyjä todisteita siitä, että vuoden 1992 marraskuun ja vuoden 1993 helmikuun välisenä aikana useat komission virkamiehet olivat puuttuneet häiritsevästi hankkeen toteuttamiseen, kantaja ei kuitenkaan ole osoittanut, että komission virkamiesten toiminnan vuoksi sillä ei ollut mitään mahdollisuutta aloittaa todellista yhteistyötä kyseisten yritysten kanssa ennen vuoden 1993 maaliskuuta."

59. Valittaja täsmentää, että koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin velvoitti sen näyttämään toteen negatiivisen tosiseikan, jota on käytännössä mahdotonta

osoittaa, kyseinen tuomioistuin poisti kaiken merkityksen niiltä rajoituksilta, joita komissiolle aiheutuu kiellosta käyttää oikeutta väärin.

60. On totta, että velvoittamalla valittajan näyttämään toteen, että sen oli *mahdotonta* tehdä yhteistyötä muiden hankkeeseen osallistuvien yritysten kanssa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vaatinut näyttöä negatiivisesta tosiseikasta.

61. Minusta vaikuttaa kuitenkin ratkaisevammalta seuraava näkökohta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on itse todennut, että kantaja esitti todisteita siitä, että komission virkamiehet olivat puuttuneet hankkeen toteuttamiseen. Se on lisäksi jopa todennut kyseisen puuttumisen olleen "häiritsevää".

62. Katson näin ollen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pitänyt tehdä tämän toteamuksen perusteella se päätelmä, joka siitä nähdäkseni seuraa todistustaakan kannalta.

63. Esittämällä todisteita, joihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on viitannut, valittaja on nähdäkseni esittänyt alustavaa näyttöä siitä haitallisesta vaikutuksesta, joka komission toimilla oli hankkeen toteuttamiseen ja jonka olemassaoloon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittaa.

64. Asiaa koskevien yhteisesti hyväksyttyjen periaatteiden mukaisesti tämä alustava näyttö, jolla — toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tuntuu ajattelevan — on suurta merkitystä asiassa, aiheuttaa todistustaakan kääntymisen.

65. Koska valittaja on esittänyt todisteita siitä, että komission virkamiesten toimet ovat voineet vaikuttaa hankkeen moitteettomaan toteuttamiseen, todistustaakka oli näin ollen komissiolla, jonka oli osoitettava, että kyseisistä toimista huolimatta valittaja kykeni kaikin puolin toteuttamaan hankkeen tyydyttävästi.

66. Asia on näin sitäkin suuremmalla syyllä, koska niiden todisteiden lisäksi, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin mainitsee, valittaja vetoaa myös siihen riidattomaan tosiseikkaan, että komissio maksoi hankkeelle — jonka oli tarkoitus kestää 15 kuukautta ja päättyä vuoden 1993 lokakuussa — riidanalaisen tuen ensimmäisen osan vasta vuoden 1993 tammikuussa.

67. Katson näin ollen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan valittajalla olevan velvollisuus näyttää toteen, että

komission virkamiesten toimet olivat aiheuttaneet sen, että sen oli mahdotonta tehdä yhteistyötä muiden hankkeeseen osallistuvien yritysten kanssa.

68. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen todistustaakan osalta tekemä ratkaisu on johtanut siihen, että se on tuomion 47 kohdassa katsonut, ettei valittaja voi moittia komissiota siitä, että se olisi viivästyttänyt hankkeen toteuttamista.

69. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tukeutunut tähän toteamukseen osoittamatta kuitenkaan täsmällisesti, miksi se pitää sitä merkityksellisenä, tästä on pääteltävä, että valittajan asemaan on vaikutettu ja että todistustaakkasääntöjen virheellistä soveltamista koskeva valitusperuste on hyväksyttävä.

70. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia valittajan niitä väitteitä, joiden mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut virheellisesti todistelua koskevia sääntöjä eikä ole täyttänyt velvollisuuttaan asian selvittämiseen, kun se on evännyt valittajan vaatimuksen PO XXIII:n asiakirjojen hankkimisesta ja samalla tehnyt valittajalle vahingollisen ratkaisun todistustaakan osalta.

71. Koska kyseiset kolme valitusperustetta on nähdäkseni hyväksyttävä, ei muita ole aihetta tutkia.

72. Edellä esitetyn perusteella en voi ehdottaa muuta, kuin että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion. Koska kyseisen oikeusriidan sisältö ilmenee täydellisesti oikeudenkäyntiasiakirjoista, katson, että yhteisöjen tuomioistuin voi itse ratkaista asian.

Oikeusriidan aineellisten kysymysten tarkastelu

73. Valittaja vetoaa seuraaviin näkökohtiin kanteen kohteena olevan tuomion kumoamiseksi.

74. Valittaja katsoo, että komissio on sitoutunut maksamaan sille tuen myöntämistä koskevassa päätöksessä mainitut varat ja ettei mikään komission esittämistä väitteistä salli sen vapautua tästä velvollisuudesta.

75. Valittaja korostaa ensinnäkin erityisesti sitä, että komission valvontavalta rajoittuu ainoastaan varojen käyttöä koskevaan valvontaan. Ne väitteet, joihin komissio on kyseisen valvonnan osalta vedonnut, ovat valittajan mukaan näin ollen helposti kumottavissa.

76. Ottaen huomioon ne rajat, jotka tukea koskevissa säännöissä asetetaan komission valvontavallalle, komissiolla ei valittajan

mukaan ollut oikeutta kieltäytyä maksusta hankkeeseen vaikuttavien aineellisten puutteiden perusteella.

77. Valittaja toteaa lisäksi, että vaikka oletettaisiin, että komissio olisi lähtökohtaisesti voinut tukeutua tällaisiin väitteisiin, niitä ei tässä tapauksessa voitaisi hyväksyä.

78. Kantaja väittää vielä lopuksi, että vaikka katsottaisiin, että toteutetut työt poikkesivat alkuperäisestä ehdotuksesta, velvollisuus tuen loppuosan maksamiseen olisi kuitenkin olemassa.

79. Väitteidensä tueksi valittaja toteaa erityisesti, että viivästys hankkeen täytäntöönpanossa johtui komission toimista, koska komissio valittajan mukaan "haittasi ja häiritsi merkittävästi sen töitä".

80. Komissiolla ei näin ollen ole valittajan mukaan oikeutta vedota määräpäivään 31.10.1993, jonka noudattamisen se on tehnyt mahdottomaksi omalla toiminnallaan, ja valittaja on voinut perustellusti olettaa, että hankkeen toteuttamista ja siten myös määräpäivää oli siirretty myöhemmäksi.

81. Komissio vetoaa päätöksensä tueksi pääasiallisesti siihen perusteluun, että hanke oli keskeneräinen 31.10.1993. Komission mukaan kyseessä on ainoa asianmukainen peruste sen määrittämiseksi, onko tuen loppuosaa maksettava, koska valittaja on tuki-ilmoituksen allekirjoittamalla sitoutunut saattamaan hankkeen päätökseen kyseiseen päivämäärään mennessä uhalla, ettei kyseistä maksua muutoin suoriteta.

82. On muistettava, että tukipäätös annettiin valittajalle tiedoksi 4.8.1992 päivätyllä kirjeellä. Valittajaa kehotettiin allekirjoittamaan kirjeen liitteenä oleva tuensaajan ilmoitus ja palauttamaan se sitten komissiolle, jotta maksu voitaisiin suorittaa.

83. Valittaja allekirjoitti ja palautti ilmoituksen 23.9.1992, mikä ei toisaalta ole merkki yhteisön tukea saavan yrityksen poikkeuksellisesta ripeydestä. Kuten komission ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle esittämän vastauskirjelmän 19 kohdasta ilmenee, kirje kirjattiin saapuneeksi PO XXIII:n postipalvelussa 29.9.1992 ja toimitettiin Tzoanosille. Tämän jälkeen mitään ei tapahtunut kahteen kuukauteen. Komissio selittää yksityiskohtaisesti syyt kyseiselle passiivisuudelle, jonka se katsoo johtuvan yksinomaan asianomaisen virkamiehen tarkoituksellisesta käyttäytymisestä. Marraskuussa valittaja otti yhteyttä komissioon tiedustellakseen tuen ensimmäisen osan maksamista. Kuten komissio edelleen toteaa, maksumenettely käynnistettiin kyseisestä hetkestä alkaen, ja maksu suoritettiin vuoden 1993 tammikuussa tarkemmin määrittelemättömänä ajankohtana.

84. Kolme kuukautta oli näin ollen kulunut siitä hetkestä, kun IPK oli palauttanut asianmukaisesti allekirjoittamansa hyväksymisilmoituksen, ilman että yritys oli saanut tuen ensimmäistä osaa, joka piti kuitenkin komission sääntöjen nojalla maksaa sen jälkeen, kun komissio vastaanotti allekirjoitetun ilmoituksen.

85. Lisäksi on todettava, että kyseisessä ilmoituksessa, jonka kirjaimelliseen tulkintaan komission näkemys perustuu, viitattiin sekä valittajan tekemään hanketta koskevaan ehdotukseen, jossa nimenomaisesti todettiin hankkeen keston olevan 15 kuukautta, että hankkeen päätökseen saattamista koskevaan määräpäivään 31.10.1993.

86. On totta, että ehdotuspyynnössä todettiin, että valittujen hankkeiden tulisi olla kestoltaan yhden vuoden pituisia.[5] Komissio kuitenkin hyväksyi kantajan ehdotuksen, mukaan lukien nimenomaisen viittauksen 15 kuukauden kestoon.

87. Ilmoitus vastasi täysin edellä mainittua ehdotusta vuoden 1992 elokuussa, kun kyseinen asiakirja lähetettiin valittajan hyväksyttäväksi. Tätä vastaavuutta ei sitä vastoin ollut enää silloin, kun komissio lopulta maksoi tuen ensimmäisen osan kyseisen ilmoituksen perusteella. Kuten on todettu, kyseinen maksu suoritettiin nimittäin vasta tammikuussa.

88. Kuten neljännen valitusperusteen osalta on jo todettu, komissio ja valittaja ovat erimielisiä erityisesti tavasta, jolla on tulkittava kirjettä, jonka komissio lähetti 23.10. kaikille saman ohjelman tuensaajayrityksille. Komissio täsmensi kyseisessä kirjeessä, että se oletti hankkeen toteuttamisen alkaneen 15.10.1992 ("For the purposes of this exercise, all projects are deemed to start by 15 October") ja että se odotti näin ollen saavansa ensimmäisen välikertomuksen viimeistään 15.1.1993. Kirjeessä muistutettiin, että loppukertomus oli esitettävä 31.10.1993 mennessä.

89. Valittajan hankkeen osalta kyseisen asiakirjan merkitys on epäselvä. Kun otetaan huomioon, että komission hyväksymä hankkeen kesto oli — kuten on todettu — 15 kuukautta, onko tämä asiakirja ymmärrettävä siten, että sillä lykättiin hankkeen aloituspäivämäärää 15.10.1992 asti, jolloin hankkeen päätöspäivämäärää olisi johdonmukaisesti lykättävä 15.1.1994 asti? Vai onko pääasiallinen merkitys annettava viimeiselle virkkeelle ja katsottava näin ollen, että määräpäiväksi oli edelleen vahvistettu 31.10.1993, jolloin hankkeen olisi katsottu alkaneen 1.8.1992, eli viisi kuukautta ennen tuen maksamista

5 — EYVL 1992, C 51, s. 15.

ja jopa ennen kuin valittaja palautti ilmoituksen?

90. Komissio ei edellä kuvailluissa olosuhteissa ole kuitenkaan voinut kohtuudella katsoa, että alun perin suunniteltu määräpäivä voisi säilyä täysin muuttumattomana. Komissio ei nimittäin voisi asettaa tuensaajayritykselle velvollisuutta noudattaa kyseisen ilmoituksen 5 kohdassa todettua ehtoa (määräpäivä 31.10.1993) kirjaimellisesti, jos se itse voisi ilman seuraamuksia välttyä saman asiakirjan 2 kohdassa mainittujen maksuehtojen soveltamiselta (maksaminen heti, kun päivätty ja allekirjoitettu ilmoitus on vastaanotettu).

91. Tämä toteamus pätee sitä paitsi riippumatta siitä, pidetäänkö komission ja tuensaajan välistä suhdetta sopimussuhteena.

92. Kuten komissio korostaa, pitää paikkansa, että tuensaajana oleva yritys voi tuen myöntämistä koskevan päätöksen jälkeen ryhtyä täysipainoisesti työhön tuen maksamista odotellessa.

93. Tässä tapauksessa aikaa oli kuitenkin kulunut niin paljon, ettei voida enää olettaa, että tuensaajana oleva yritys olisi kyennyt viemään hanketta eteenpäin yksinomaan omilla voimavaroillaan.

94. Asia on näin sitäkin suuremmalla syyllä, koska sen jälkeen kun valittaja oli lähettänyt ilmoituksen, komission virkamiehet ovat hankkeen osalta toimineet useaan otteeseen, minkä komissio myöntää. Näiden toimien tarkoituksena oli tapauksesta riippuen vaikuttaa tehtävien ja siten myös varojen jakoon hankkeeseen osallistuvien yritysten välillä tai jopa kannustaa sellaisen ylimääräisen yrityksen ottamista mukaan hankkeeseen, jota ei alun perin mainittu valittajan tekemässä ehdotuksessa. On riidatonta, että näin tapahtui vielä 19.2.1993 pidetyssä kokouksessa, johon on jo viitattu (ks. edellä oleva 5 kohta).

95. Neuvottelut, jotka koskivat Ecotransin (Studienkreis für Tourismus) osallistumista hankkeeseen, pitkittyivät tuloksetta vuoden 1993 maaliskuuhun asti, ja lopullisesti vasta 29.3. alkuperäiset osallistujat tekivät hankkeen toteuttamista ja erityisesti tehtävien jakoa koskevan sopimuksen.

96. Komissio ei tässä tilanteessa voinut olettaa, että yritys käyttäisi kaikessa rauhassa omia varojaan hankkeen toteuttamisessa ja kykenisi viemään hanketta

eteenpäin alun perin suunnitellussa tahdissa.

that sure that IPK would have worked more quickly in any event.

97. Komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa väittänyt, että riippumatta Ecotransin mukaantuloa koskevasta kysymyksestä IPK ei alusta pitäen ole osoittanut tarvittavaa huolellisuutta.

The outcome of this is that we have had a delay of some 5 months out of approximatively 14. In the circumstances I think it is most unlikely that the deadline of 31st of October for completion of the contract can be achieved.

98. Tämän väitteen pätevyyden osalta komission toimivaltaisen johtajan tekemästä arviosta, joka sisältyy 25.2.1993 päivättyyn sisäiseen muistioon ja joka on valittajan vastauskirjelmän liitteenä, ilmenee, että kyseinen johtaja tiesi siitä, että kaikkea vastuuta hankkeen viivästymisestä ei voitaisi langettaa valittajalle ja että komission virkamiehillä oli ratkaistavanaan todellinen ongelma. Todettuaan ensin sen, että ensimmäinen maksu oli viivästynyt, johtaja toteaa nimittäin seuraavaa:

I would like if possible to be able to give some indication before 13 March that we can extend the date. Apparently, however, if we do so we will loose the balance of the subsidy (approximately 240.000 ECU) as we will not pay it in this year. This may however be preferable to forcing the partners to attempt to meet the deadlines which seem totally unrealistic.

I would be grateful if you and RS could consider whether there is some way out of this dilemma. All that occurs to me is that we can perhaps accept the loss of the 240.000 and pay that amount eventually out of next year's budget — but this will of course draw the problem that was created to the attention of the Management Committee."]

["In addition it is clear that little or no work has been done on the project. Here IPK will always argue that this was due to our imposing the additional requirement of their consulting and involving Ecotrans in the project even though they did not form part of the original proposal or our subsidy-contract. There may even be some justification in this point although I am not

"On lisäksi ilmeistä, ettei mitään ole tehty hankkeen toteuttamiseksi, tai ainoastaan hyvin vähän. IPK tulee tältä osin väittämään aina, että tämä johtuu siitä, että me velvoitimme sen lisäksi olemaan yhteydessä Ecotransiin ja ottamaan tämän mukaan

hankkeeseen, vaikka tätä ehtoa ei mainittu alkuperäisessä ehdotuksessa tai tukea koskevassa sopimuksessa. On myös mahdollista, ettei tämä kanta ole täysin perusteeton, vaikka en olekaan varma, olisiko IPK kuitenkaan työskennellyt nopeammin.

Tästä seuraa, että olemme noin 14 kuukauden aikataulusta myöhässä viisi kuukautta. Tässä tilanteessa katson, että on hyvin epätodennäköistä, että hankkeen loppuun saattamista varten sovittua määräpäivää 31.10. voidaan noudattaa.

Mikäli mahdollista, haluaisin ennen 13.3. ilmoittaa, että voimme lykätä määräpäivää. Tämä merkitsisi ilmeisesti kuitenkin tuen loppuosan (noin 240 000 ecua) menettämistä, koska emme maksa sitä tänä vuonna. Tämä voisi kuitenkin olla suositeltavampaa kuin se, että hankkeeseen osallistuvat pakotetaan yrittämään määräpäivän noudattamista, mikä vaikuttaa täysin epärealistiselta.

Olisin kiitollinen, jos voisitte RS:n kanssa tutkia, onko olemassa mitään keinoa ratkaista tätä ongelmaa. Ainoa mieleeni tuleva ajatus on se, että voisimme hyväksyä 240 000 ecun menetyksen ja lopulta maksaa tämän määrän ensi vuoden talousarviosta — tämä toisaalta kiinnittäisi tietenkin hallintokomitean huomion syntyneeseen ongelmaan." [6]

6 — [Alaviitteellä ei ole merkitystä suomenkielisessä käännöksessä].

Asiasta vastaava komission virkamies oli näin ollen mitä ilmeisimmin sitä mieltä, että määräajan pidentäminen oli perusteltua ainakin kohtuussyistä ja että tähän liittyi ainoastaan se ongelma, että asianomaisten varojen maksaminen oli sidottu kalenterivuoteen. Virkamiehen mielestä ongelman käytännöllinen ratkaisu oli kuitenkin mahdollinen.

99. Katson osaltani, että komission olisi todellakin pitänyt hakea tämänsuuntaista ratkaisua.

100. Komission 30.11.1993 päivätystä kirjeestä, jossa täsmennetään lopulta 3.8.1994 päivätyllä kirjeellä tehdyn päätöksen perusteluja, ilmenee kuitenkin, että komissio perustaa kaikki väitteensä, jotka koskevat sen kieltäytymistä tuen loppuosan maksamisesta, hankkeen tilaan 31.10.1993.

101. Muut seikat, joihin kyseisessä asiakirjassa vedotaan ja joista asianosaiset ovat esittäneet useita mielipiteitä, koskevat jo maksettujen varojen käyttöä sellaisen komission mahdollisen päätöksen osalta, jolla se vaatisi varojen takaisinmaksua.

102. Koska kanne koskee yksinomaan sen päätöksen kumoamista, jolla kieltäydyttiin maksamasta tuen loppuosa, ei asianani ole tutkia niitä väitteitä, jotka liittyvät mahdolliseen takaisinmaksua koskevaan päätökseen.

Ratkaisuehdotus

103. Edellä esitetystä seuraa näin ollen, että koska komissio on katsonut, että hanke oli saatettava päätökseen 31.10.1993, vaikka tukea ei ollut maksettu heti hyväksymisilmoituksen vastaanottamisen jälkeen, ja vaatinut vuoden 1993 helmikuuhun asti hankkeeseen osallistuvien yritysten luettelon muuttamista, se on rikkonut omaa rahoitustuen myöntämistä koskevaa päätöstään. Komissio on näin tehdessään loukannut myös periaatetta, jonka mukaan viranomaisten toimet sitovat niitä niiden myöhemmässä toiminnassa (patere legem quam ipse fecisti -periaate), ja vilpittömän mielen periaatetta.[7] Koska katson, että komissio on hävinnyt asian, totean myös, että se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

7 — Yhdistetyt asiat 43/59, 45/59 ja 48/59, Von Lachmüller ym. v. komissio, tuomio 15.7.1960 (Kok. 1960, s. 933, erit. s. 956).