JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
12 päivänä heinäkuuta 2001 [1]

I Johdanto

1. Käsiteltävänä oleva valitus, jolla haetaan muutosta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-216/96, Conserve Italia vastaan komissio, 12.10.1999 antamaan tuomioon (Kok. 1999, s. II-3139), jolla hylättiin kumoamiskanne, koskee sellaisen päätöksen riitauttamista, jolla komissio vuonna 1996 poisti EMOTR:n ohjausosaston vuonna 1990 myöntämän taloudellisen tuen. Komissio ja Italian viranomaiset toteavat, että osa tuetuista toimista toteutettiin jo ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen, mistä syystä yhteisön voimassa olevan lainsäädännön mukaan tällaisille toimille ei yleensä voida myöntää yhteisön taloudellista tukea. Conserve Italia, joka nosti kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, vetoaa siihen, että menon olisi silti voitu katsoa olevan tukikelpoinen, koska se oli syntynyt kuuden kuukauden aikana ennen hakemuksen esittämistä. Esillä oleva riitaasia koskee myös sitä, voidaanko silloin, kun tuenhakija ilmoittaa osittain virheellisiä tietoja, periä eri investoinneille myönnetty tuki takaisin kokonaisuudessaan vai onko tukea vähennettävä vain sillä määrällä, jota virheelliset tiedot koskevat.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

2. Esillä olevan tapauksen kannalta ovat erityisen merkityksellisiä jäljempänä 7—11 kohdassa mainitut säännökset. Muut säännökset ovat hyödyllisiä ennen kaikkea yleiskäsityksen saamisen ja asian systemaattisen tarkastelun kannalta.

3. Conserve Italia Soc. Coop. arl (jäljempänä Conserve Italia) jätti tukea koskevan hakemuksen vuonna 1988 asetuksen N:o 355/77 nojalla. Asetuksessa N:o 2515/85 vahvistetaan ne tiedot, jotka tukihakemuksessa on oltava, ja siinä mainitaan hakemukseen liitettävät asiakirjat. Komission työasiakirjassa VI/1216/86 määritellään yksityiskohtaisesti, millaiset hankkeet ovat tukikelpoisia asetuksen N:o 355/77 nojalla, ja siinä täsmennetään tuen myöntämisen lisäedellytykset ja yksityiskohdat.

4. Asetus N:o 355/77 korvattiin vuonna 1988 toteutetun rakennerahastojen (EMOTR, Euroopan aluekehitysrahasto ja Euroopan sosiaalirahasto) toiminnan yhteensovittamisen yhteydessä asetuksella N:o 4256/88. Asetuksen N:o 355/77 voimassaolo päättyi kuitenkin vasta 1.1.1990, kun asetus N:o 866/90 annettiin.

5. Asetus N:o 4256/88 koskee yksinomaan EMOTR:ää ja sitä on tulkittava yhdessä asetuksen N:o 4253/88 kanssa, jossa asetetaan yhteiset säännöt kaikkien rakennerahastojen hallinnalle.

1) *Maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamiseen liittyvästä yhteisestä toiminnasta 15 päivänä helmikuuta 1977 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 355/77* [2]

6. Asetuksen N:o 355/77 1 artiklan 3 kohdassa, 2 artiklassa ja 6 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, minkälaisille hankkeille ja mihin tarkoitukseen EMOTR:n ohjausosastosta maksettavaa tukea voidaan myöntää.

7. Tämän asetuksen 19 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

» — — komissio voi päättää [EMOTR:n] avustuksen *keskeyttämisestä, vähentämisestä tai epäämisestä* [3] — — :

— jos hanketta ei ole toteutettu annettujen tietojen mukaisesti tai

— jos tiettyjä asetettuja ehtoja ei ole täytetty — —

— —

Komissio ryhtyy sellaisten määrien perintään, joiden maksaminen ei ollut tai ei ole enää perusteltua.”

2) *Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston ohjausosastolle maatalous- ja kalastustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista koskevien hankkeiden osalta esitettävistä tukihakemuksista 23 päivänä heinäkuuta*

2 — EYVL L 51, s. 1.

3 — Kursivointi tässä.

1985 annettu komission asetus (ETY) N:o 2515/85 [4]

— —

8. Asetuksen N:o 355/77 nojalla esitettävissä tukihakemuksissa on kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan oltava liitteissä mainitut tiedot; tukihakemuksiin on liitettävä liitteissä mainitut asiakirjat. Hakemuslomakkeen 5.3 kohtaan, joka tuenhakijan on täytettävä, on merkittävä rastilla, sitoutuuko tuenhakija olemaan aloittamatta hanketta ennen kuin EMOTR:n ohjausosasto on saanut tukihakemuksen. Tätä kohtaa koskevien selventävien huomautusten mukaan hankkeet, jotka ovat alkaneet ennen kuin hakemus on tullut komissioon, eivät voi saada tukea.

B.1. Toimet, jotka on suljettu kokonaan pois tuen piiristä

— —

5. Ennen hakemuksen esittämistä aloitetut toimet tai työt seuraavin poikkeuksin:

3) *Työasiakirja VI/1216/86, joka koskee komission asetuksen N:o 355/77 mukaista EMOTR:n ohjausosaston enimmäistuen vahvistamista*

a) — —

9. Työasiakirjan kohdissa, jotka ovat merkityksellisiä esillä olevan tapauksen kannalta, todetaan seuraavaa:

b) rakennuskoneiden, -laitteiden ja -materiaalin osto, mukaan luettuna metallirungot ja esivalmistetut elementit (tilaus ja vahvistaminen), sillä edellytyksellä, että rakennusmateriaalin pystyttäminen ja asennus sekä paikan päällä tehtävät työt eivät tapahdu ennen tukihakemuksen esittämistä;

"I. Toimet, joita ei voida ottaa huomioon valmistettaessa enimmäistukea

c) sellaisiin laitteisiin ja koneisiin liittyvät kustannukset, joita testataan ennen hankkeen esittämistä;

4 — EYVL L 243, s. 1.

d) — —

Edellä a ja b alakohdassa tarkoitetut toimet ovat tukikelpoisia, kun taas c ja d alakohdassa tarkoitetut toimet eivät ole tukikelpoisia, mutta siitä huolimatta hanketta koskeva hakemus voidaan tutkia. Kaikki muut toimet tai työt, jotka on aloitettu ennen hanketta koskevan hakemuksen jättämistä, johtavat siihen, ettei hanketta koskevaa hakemusta voida tutkia.

— —

12. Laitteistojen vuokraus ja leasing-rahoituksella rahoitetut investoinnit. Esimerkki: Tetra Pak -laitteiden käytöstä maksettava vuokra; osittain tai kokonaan leasing-rahoituksella rahoitettu hanke.

Nämä investoinnit ovat kuitenkin tukikelpoisia, jos leasing-sopimuksessa — — määrätään, että rahoituksensaaja tulee vuokratun laitteiston tai rahoitetun toiminnan kohteen omistajaksi viidessä vuodessa tuen myöntämisestä. Tämä määräaika lyhennetään neljäksi vuodeksi alkaen vuodesta 1985 rahoitetuista hankkeista.

— — ."

4) *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 1988 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4253/88* [5]

10. Kyseisen asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"2. Mikäli tämän asetuksen 33 artiklasta ei muuta johdu — — menolle ei voida myöntää rahastosta maksettavaa tukea, jos se on syntynyt ennen kuin komissio vastaanotti sitä koskevan tukihakemuksen.

Menolle *voidaan* [6] myöntää rahastosta maksettavaa tukea hankkeiden ja tukijärjestelmien yhteisrahoitusta varten, *jos meno on syntynyt kuuden kuukauden aikana ennen sitä ajankohtaa, jolloin komissio vastaanotti tätä koskevan hakemuksen.*" [7]

5 — EYVL L 374, s. 1.
6 — Kursivointi tässä.
7 — Kursivointi tässä.

11. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan otsakkeena on *tuen vähentäminen, keskeyttäminen ja poistaminen* [8]. Siinä säädetään seuraavaa:

"1. Jos toiminnan tai toimenpiteen toteuttaminen ei ilmeisesti oikeuta siihen myönnettyyn taloudelliseen tukeen tai osaan siitä, komissio tekee tapauksesta aiheellisen tutkimuksen yhteistyön puitteissa pyytäen erityisesti asianomaista jäsenvaltiota tai muita tämän toiminnan täytäntöönpanoa varten nimeämiä viranomaisia esittämään huomautuksensa määräajassa.

2. Tämän tutkimuksen perusteella komissio voi *vähentää* asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai *keskeyttää* [9] 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.

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

8 — Kursivointi tässä.

9 — Kursivointi tässä.

5) Asetuksen N:o 2052/88 soveltamista koskevista säännöksistä Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosaston osalta 19 päivänä joulukuuta 1988 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4256/88 [10]

12. Asetuksen N:o 4256/88 10 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Neuvosto päättää komission ehdotuksesta perustamissopimuksen 43 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 1989 [EMOTR:n] tuen yksityiskohdista ja edellytyksistä maa- ja metsätaloustuotteiden kaupan pitämisen ja jalostamisen parantamiseksi — — .

2. Asetus N:o 355/77 kumotaan tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetun neuvoston päätöksen voimaantulopäivästä alkaen.

— —

3. Tämän artiklan 2 kohdassa säädetystä poiketen asetuksen N:o 355/77 6—15 ja 17—23 artiklan säännökset ovat kuitenkin voimassa ennen 1 kohdassa tarkoitetun

10 — EYVL L 374, s. 25.

neuvoston päätöksen voimaantuloa toimitettujen hankkeiden kohdalla — — ."

13. Neuvosto antoi asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 1 kohdan nojalla 29.3.1990 asetuksen N:o 866/90 maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamisesta. [11] Tällä asetuksella kumotaan asetus N:o 355/77 asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

14. Asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetty poikkeusmahdollisuus poistettiin 3.8.1993 lähtien asetuksen N:o 4253/88 muuttamisesta 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2082/93. [12]

III Tosiseikat

15. Ensimmäisen oikeusasteen edellä mainitussa asiassa Conserve Italia vastaan komissio antamasta tuomiosta ilmenevät seuraavat tosiseikat:

"20 Komissio vastaanotti 27.10.1988 EMOTR:n tukea koskevan hakemuksen, jonka Italian hallitus jätti asetuksen N:o 355/77 nojalla. Hakemuksen oli tehnyt Federazione Italiana dei Consorzi Agrari, maatalousosuuskuntien yhtymä, joka hallinnoi Fedital SpA:n (jäljempänä Fedital) lukuun suurta osaa Italian elintarviketuotannosta aina Feditalin selvitystilaan asettamiseen asti toukokuussa 1991. Haettu tuki oli tarkoitettu Massa Lombardian kunnassa sijaitsevan Feditalin tuotantolaitoksen kehittämistä, järkiperäistämistä ja teknistä modernisointia koskevaan hankkeeseen.

— —

22 Hakemuksen käsittelyn aikana Fedital myi 31.12.1989 sen Massa Lombardassa sijaitsevan laitoksen Colombani Lusuco SpA:lle, jossa Federazione Italiana dei Consorzi Agrarilla oli myöskin määräysvalta. Luovutuksensaajana olleen yhtiön toiminimi muutettiin tämän jälkeen Massalombarda Colombani SpA:ksi (jäljempänä Massalombarda Colombani). Viimeksi mainittu yhtiö myytiin 18.10.1994 Frabi SpA:lle (josta sittemmin tuli Finconserve SpA), joka on kantajana olevan Conserve Italia Soc. Coop arl -konsernin (jäljempänä Conserve Italia) rahoitusyhtiö. — —

23 Komissio pyysi 23.3.1990 Feditalia täsmentämään rahoitettavien töiden

11 — EYVL L 91, s. 1.
12 — EYVL L 193, s. 20.

luonteen, kustannukset sekä niiden aloittamis- ja lopettamisajankohdan sekä myös ilmoittamaan, oliko työt aloitettu ennen kuin komissio oli vastaanottanut hakemuksen (eli 27.10.1988). Lisäksi komissio pyysi vuoden 1988 tasetietoja sekä jäljennökset myyntisopimuksista, jotka koskivat yhtiön eri hankintoja.

24 Massalombarda Colombani vastasi 17.4.1990, että työt oli aloitettu 31.10.1988 ja että ne oli saatu päätökseen aikaisemmin kuin 30.6.1990, ja se liitti vastaukseensa jäljennökset sopimuksista. Yksi näistä sopimuksista, joka oli allekirjoitettu 22.12.1988, koski Tetra Pak -merkkistä pakkauslaitetta.

25 Komissio myönsi 29.6.1990 tekemällään päätöksellä (jäljempänä tukipäätös) Massalombarda Colombanille 2 002 932 326 Italian liiran (ITL) suuruisen tuen 8 036 600 000 ITL:n suuruiseen kokonaisinvestointiin.

26 Italian hallitus myönsi 18.11.1991 tekemällään päätöksellä Massalombarda Colombanille 2 008 000 000 ITL:n suuruisen avustuksen EMOTR:n myöntämän tuen täydennykseksi.

27 Italian viranomaiset tekivät 22.11.1991 töiden lopputarkastuksen ja hyväksyivät työt, koska ne vastasivat yleisesti ottaen tukipäätöksessä asetettuja ehtoja.

28 Italian viranomaisten ja komission maaliskuussa 1993 ja 26.—30.9.1994 yhdessä tekemissä tarkastuksissa komissio totesi, että tietyt ostot ja työt oli suoritettu ennen tukihakemuksen vastaanottamista ja että toisin kuin komissiolle vastauksena sen 23.3.1990 esittämään tiedusteluun 17.4.1990 toimitetussa ostosopimuksen jäljennöksessä, alkuperäisessä sopimuksessa mainittiin, että kyseinen laite oli jo ennen tukihakemuksen vastaanottamista sijoitettu ostajan laitokseen vuokrasopimuksen perusteella. Lisäksi useissa hankkeen koneiden toimituskuiteissa oli tukihakemuksen vastaanottamista aikaisempi päivämäärä, ja useat muut toimituskuitit puuttuivat.

29 Italian viranomaiset totesivat komissiolle 3.11.1994 osoittamassaan telekopiossa puoltavansa EMOTR:n myöntämän tuen poistamista koskevan menettelyn aloittamista, ottaen huomioon todetut vakavat sääntöjenvastaisuudet.

30 Komissio ilmoitti 22.5.1995 Massalombarda Colombanille ja Italian viranomaisille aikomuksestaan aloittaa tällainen menettely sekä periä takaisin perusteettomasti maksetut summat ja se kehotti niitä esittämään huomautuksensa tältä osin.

31 Massalombarda Colombani esitti 3.8. ja 22.9.1995 huomautuksensa. Se korosti, että vaikka se oli tosiasiassa ostanut laitteet ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen, nämä ostot oli tehty kokeiluluonteisesti. Massalombarda Colombani myönsi lisäksi, että hanke koski tiettyjä töitä, jotka oli toteutettu ennen tukihakemuksen esittämistä. Se toimitti komission toimivaltaisten yksiköiden virkamiesten kanssa 19.1.1996 käymänsä neuvottelun jälkeen 27.2.1996 lisämuistion asiasta.

32 Komissio teki 3.10.1996 päätöksen C (96) 2760 — — , jolla poistettiin Massalombarda Colombanille myönnetty tuki, jota koski 29.6.1990 tehty komission päätös C (90) 950/356 EMOTR:n ohjausosastosta myönnettävästä tuesta hankkeelle nro 90.41.IT.109.0 asetuksen N:o 355/77 perusteella. Hanke oli nimetty seuraavasti: 'Potenziamento e aggiornamento tecnologico degli impianti di uno stabilimento ortofrutticolo in Massa Lombarda (Ravenna)' (jäljempänä riidanalainen päätös).

33 Tämän päätöksen pääasialliset perustelut olivat seuraavat:

' — —

tuki myönnettiin erityisesti ottaen huomioon suunniteltujen töiden tekninen kuvaus ja tukihakemukseen liitetyssä asiakirjassa mainittu töiden toteuttamisaika; tämä sisältyy myös päätökseen;

— —

erään tarkastuksen yhteydessä todettiin, että tietyt lopulliset ostot suoritettiin ja tietyt työt toteutettiin ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen tuensaajalta, eli aiemmin kuin 27.10.1998, ja että tämä seikka on ristiriidassa tuensaajan tässä samassa tukihakemuksessa allekirjoittaman — — asetuksen N:o 2515/85 — — liitteessä A1 olevan viidennen sivun säännöksen mukaisen sitoumuksen kanssa;

on myös todettu, että Tetra Pak -pakkauslaitteen ostosopimus oli väärennetty sen salaamiseksi, että kone oli

jo sijoitettu tuotantolaitokseen ennen tukihakemuksen vastaanottamista;

— kumoaa tarvittavilta osin kaikki ne toimet, jotka liittyvät riidanalaiseen päätökseen, erityisesti työasiakirjan

— —

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

edellä esitetty huomioon ottaen on katsottava, että todetut sääntöjenvastaisuudet vaikuttavat kyseisen hankkeen täytäntöönpanoedellytyksiin — —.'"

Kantaja täsmensi vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen sille esittämään kysymykseen, että sen vaatimus, joka koski kaikkien, riidanalaiseen päätökseen liittyvien toimien ja erityisesti työasiakirjan kumoamista, perustui EY:n perustamissopimuksen 184 artiklaan (josta on tullut EY 241 artikla).

IV Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

Komissio vaati, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

16. Conserve Italia nosti 23.12.1996 komission päätöksen kumoamista koskevan kanteen.

— jättää tutkimatta vaatimuksen työasiakirjan kumoamisesta tarvittavilta osin

Conserve Italia vaati, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen muilta osin perusteettomana ja

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17. Conserve Italia vetosi kanteensa tueksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa EY:n perustamissopimuksen soveltamista koskevien oikeussääntöjen ja erityisesti asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan, työasiakirjan B.1 kohdan 5 ja 12 alakohdan sekä asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan rikkomiseen. Näiden kanneperusteiden osalta se katsoi, että komissio oli loukannut seuraamuksen lakisidonnaisuuden ja luottamuksensuojan periaatteita sekä suhteellisuusperiaatetta ja että se oli syyllistynyt harkintavallan väärinkäyttöön. Conserve Italia esitti myös olennaisten menettelymääräysten rikkomista koskevan kanneperusteen väittäen, että riidanalaista päätöstä ei perusteltu riittävästi.

1) *Kanneperuste, joka koski asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan rikkomista*

18. Conserve Italia vetosi valituksenalaisessa tuomiossa seuraaviin perusteluihin:

"43 Kantajan mukaan asetuksen N:o 2515/85 liitteessä A olevien 'otsakekohtaisten selventävien huomautuksien' 5.3 kohdassa esitettyä ehtoa, jonka mukaan 'hankkeet, jotka on aloitettu ennen kuin komissio on saanut hakemuksen, eivät voi saada tukea' on tulkittava asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohta huomioon ottaen, koska komission päätös hankkeen tukikelpoisuudesta on tehtävä tämän säännöksen perusteella.

44 Tämän artiklan 2 kohdassa esiintyvät käsitteet 'meno' ja 'syntynyt' (ks. tämän tuomion 11 kohta) merkitsevät kantajan mukaan, että ostojen tai tehtyjen töiden maksupäivä tai ainakin niiden laskutuspäivä on otettava perusteeksi.

45 Kantajan mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa kaikki maksut on suoritettu sen jälkeen kun komissio vastaanotti tukihakemuksen (27.10.1988), kaikissa laskuissa on toimen aloittamisen jälkeinen päivämäärä, jonka kantaja kirjelmässään vahvistaa olevan 1.10.1988 ja yhtään lähetysluetteloa ei ollut laadittu kuutta kuukautta ennen tätä ajankohtaa. Tämän vuoksi riidanalaiset menot ovat kaikki tukikelpoisia.

46 Lisäksi tuensaaja ei kantajan mukaan ole koskaan antanut vääriä tietoja ostojen tai töiden aloittamisen ajankohdasta. Niistä toimista, jotka toteutettiin ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen (erityisesti Tetra Pak -laitteen vuokrasopimus) ei ollut tehty sitovaa sopimusta vaan ainoastaan alustavia selvityksiä tai ehdollisia sopimuksia.

47 Koska vastaaja epäsi riidanalaisen tuen muiden kuin asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan mukaisten arviointiperusteiden nojalla, vastaaja on kantajan mukaan rikkonut luottamuksensuojan periaatetta — — ."

19. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tältä osin seuraavaa:

"59 — — asetuksen [N:o 355/77] 19 artiklan 2 kohdassa säädetään — — , että komissio voi päättää avun keskeyttämisestä, vähentämisestä tai poistamisesta 'jos hanketta ei ole toteutettu suunnitelman mukaisesti' tai 'jos tiettyjä asetettuja ehtoja ei ole täytetty'.

60 Tässä säännöksessä ei täsmennetä näitä ehtoja, mutta siinä viitataan nimenomaisesti 'rahoitusta koskeviin ehtoihin tai muihin asetettuihin ehtoihin jokaisen hankkeen osalta'. Tästä seuraa, että kaikki kullekin hankkeelle asetetut ehdot sisältyvät tähän ilmaisuun, olivat ne sitten teknisluonteisia tai rahoitukseen taikka asetetun määräajan noudattamiseen liittyviä.

61 Asetuksen N:o 2515/85 1 artiklan 1 kohdassa säädetään, että 'EMOTR:n ohjausosastolle — — jätettävissä tukihakemuksissa on oltava liitteissä ilmoitetut tiedot ja asiakirjat'. Tästä seuraa, että tukikaavakkeissa olevien ohjeiden sitovuus — etenkin niiden, jotka liittyvät tuen hakijan sitoumukseen, joka hänen on allekirjoitettava hakemusta esittäessään — tarkasteltuna tämän asetuksen liitteessä A olevien 'otsakekohtaisten selventävien huomautuksien' 5.3 kohdan — — perusteella, on sama kuin sen asetuksen säännösten sitovuus, jonka liitteenä kaavakkeet ja selventävät huomautukset ovat (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-551/93, T-232/94, T-233/94 ja T-234/94, Industrias Pesqueras Campos ym. v. komissio, tuomio 24.4.1996, s. II-247, 84 kohta). Lisäksi Massalombarda Colombani on allekirjoituksellaan nimenomaisesti sitoutunut omalta osaltaan, juhlallisesti ja yksiselitteisesti olemaan aloittamatta töitä ennen kuin EMOTR:n ohjausosasto on vastaanottanut tukihakemuksen. Koska komissio on hyväksynyt tämän sitoumuksen, se on sisällytetty tuen myöntämistä koskevaan päätökseen, joten sitä koskee päätöksen oikeudellinen sitovuus. Siten aikaa koskeva ehto, johon sitoumuksessa viitataan ja joka edesauttaa oikeusvarmuutta sekä helpottaa tuen hakijoiden yhdenvertaista kohtelua, on asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ehto ja sen noudattamatta jättämisestä seuraa, että rahoitettu hanke ei ole toteutettu säädetyllä tavalla.

62 Tässä sitoumuksessa — sellaisena kuin se on tukihakemusta koskevassa kaavakkeessa ja jonka tuensaaja on

allekirjoittanut — ei kuitenkaan viitata hakemuksen vastaanottamista edeltävään kuuden kuukauden ajanjaksoon. On siten tutkittava, onko, kuten kantaja katsoo, asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan voimantulolla 1.1.1989 muutettu tätä sitoumusta siten, että sen perusteella on mahdollista, että menoja voi syntyä niiden kuuden kuukauden aikana, jotka edeltävät sitä päivää, jolloin komissio vastaanotti hakemuksen.

63 Asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta ja sen toisessa alakohdassa olevasta sanasta 'voidaan' käy ilmi, että yleisesti ottaen meno on tukikelpoinen ainoastaan, jos se on syntynyt sen jälkeen kun komissio vastaanotti sen hakemuksen, johon tämä meno liittyi. Komissiolla on ainoastaan poikkeustapauksessa oikeus katsoa meno tukikelpoiseksi, jos se on syntynyt niiden kuuden kuukauden aikana, jotka edeltävät sitä ajankohtaa, jolloin komissio vastaanotti hakemuksen.

64 Tuen myöntämispäätöksellä — — komissio on hyväksynyt hakemuksen, joka sisälsi omakohtaisen sitoumuksen olla aloittamatta töitä ennen tukihakemuksen vastaanottamista, ilman täsmennystä siitä, että se aikoi käyttää asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdassa säädettyä mahdollisuutta.

65 Vaikka hyväksyttäisiin väite, jonka mukaan sitoumusta on tulkittava asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan valossa, arviointiperuste sen määrittelemiseksi, mistä päivästä alkaen työt voidaan aloittaa, olisi tämän säännöksen ensimmäisessä alakohdassa asetettu ajankohta, jollei komissio toisin esitä.

66 Siten on vahvistettava päivä, joka ratkaisee sen, onko työt aloitettu ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen, siinä sitoumuksessa tarkoitetulla tavalla, jonka hakija allekirjoitti riidanalaista tukea hakiessaan. Erityisesti on tutkittava, onko, kuten kantaja väittää, tämä ajankohta ensimmäisten ostojen maksamisen ajankohta tai tuettujen töiden alkamisajankohta taikka mahdollisesti näiden laskutusajankohta.

67 Sopimuksen, vaikka ehdollisenkin, tekemisellä on tuetun investointihankkeen yhteydessä määräviä vaikutuksia hankkeen toteuttamista koskeviin yksityiskohtiin. Siten tällainen sopimus on hankkeen täytäntöönpanoa koskeva toimi. Sopimuksen tekemisellä määritellään töiden alkamisen ajankohta tuensaajan allekirjoittamassa sitoumuksessa tarkoitetulla tavalla.

68 Kantaja ei kiistä sitä, että tuetun hankkeen kohteena olevia koneita koskevat sopimukset on tehty ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen.

69 Sen vuoksi tuensaaja on myös rikkonut sitoumusta, jonka se on allekirjoittanut tukikaavakkeessa ja jonka mukaan hankkeen toteuttamista ei aloiteta ennen tätä päivää. Tästä seuraa, että tukipäätöksessä asetettua ehtoa ei ole noudatettu ja että hanketta ei ole toteutettu vaaditulla tavalla.

70 Kantajan väitettä, jonka mukaan ratkaiseva päivämäärä on maksupäivä tai ainakin laskutuspäivä, ei voida hyväksyä. On epäilyksenalaista, että tuensaaja on voinut uskoa, että hankkeen toteuttamista ei ollut aloitettu ennen laskujen laatimista tai maksamista. Vaikka oletetaan, että tuensaajalla ei ollut minkäänlaista petollista tarkoitusta, sen olisi ainakin pitänyt epäillä tulkintaansa sitoumuksesta, joka koski velvollisuutta olla aloittamatta hankkeen toteuttamista ennen kuin komissio vastaanottaa tukihakemuksen. Tällaisessa tilanteessa kantajan olisi pitänyt ottaa selvää vaaditun sitoumuksen sisällöstä, ei ainoastaan sen estämiseksi, että kantaja sitoutuu johonkin kevyin perustein, vaan myös sen riskin välttämiseksi, että komissiota johdetaan harhaan.

71 Tuenhakijoiden ja -saajien on varmistettava, että ne toimittavat komissiolle luotettavia tietoja, jotka eivät ole omiaan johtamaan komissiota harhaan; muuten käyttöön otettu valvonta- ja todistejärjestelmä jonka avulla voidaan tarkistaa, ovatko tuen myöntämisedellytykset täyttyneet, ei voi toimia asianmukaisesti. Mikäli komissiolle ei anneta luotettavia tietoja, hankkeet, jotka eivät täytä asetettuja edellytyksiä, voisivat saada tukea. Tästä seuraa, että tuenhakijoihin ja -saajiin kohdistuva tiedonanto- ja lojaalisuusvelvollisuus kuuluu EMOTR:n tukijärjestelmään, ja se on olennainen sen moitteettomalle toiminnalle.

72 Sillä, että käsiteltävänä olevassa asiassa töiden aloittamispäivään liittyviä tietoja on salattu tai että ne on esitetty tavalla, joka on johtanut komissiota harhaan, on rikottu tätä velvollisuutta ja siten myös sovellettavaa lainsäädäntöä.

73 Näin ollen vastaaja ei ole rikkonut asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohtaa.

74 Koska väite luottamuksensuojan periaatteen rikkomisesta perustui oletamukseen siitä, että asetuksen

N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohtaa on rikottu, ja koska perustelut, jotka kantaja on tehnyt tämän säännöksen väitetyksi tapahtuneesta rikkomisesta, eivät edellä mainituista syistä ole pitäviä, tämä väite on myös hylättävä.

— Pakkauslaitteen ostosopimuksen väärentäminen

75 Kantaja myöntää, että Tetra Pak -pakkauslaitteen myyntisopimuksen jäljennöksessä, joka oli toimitettu komissiolle vastauksena sen tiedusteluun, ei alkuperäisestä sopimuksesta poiketen ollut mainintaa siitä, että kyseinen kone oli jo silloin, kun komissio vastaanotti tukihakemuksen, asennettu tuensaajan laitokseen vuokrasopimuksen nojalla (ks. edellä 49 kohta).

76 Tuensaajan olisi pitänyt käsittää, että kyseistä sopimusta koskevat täydelliset tiedot olivat välttämättömiä, jotta komissio saattoi käyttää asianmukaisesti toimivaltaansa, etenkin kun komissio oli esittänyt tiedustelun tältä osin. Tämän johdosta tuensaajan olisi pitänyt toimittaa kyseisen alkuperäisen sopimuksen mukainen jäljennös (ks. edellä 71 kohta). Sellaisen jäljennöksen toimittaminen, joka ei vastaa alkuperäistä, on ilmeinen ja vakava sääntöjenvastaisuus, joka johtuu ainakin törkeästä huolimattomuudesta, ellei sitten tahallisuudesta.

77 Toisin kuin mitä kantaja väittää, tällainen sääntöjenvastaisuus on saattanut vaikuttaa tuen määrään. Asetuksen N:o 355/77 tarkoitus, sellaisena kuin se ilmenee sekä sen nimestä että sen neljännestä perustelukappaleesta ja sen II osaston säännöksistä, on maataloustuotteiden jalostus- ja markkinointiedellytysten parantaminen. Tällaista parantamista arvioidaan vertaamalla rahoitetun toiminnan jälkeistä tilannetta siihen mikä se oli ennen hankkeen aloittamista. Koska hankkeen toteuttaminen ei voinut alkaa ennen kuin komissio oli vastaanottanut tukihakemuksen, edellytysten parantamista on tarkasteltava suhteessa tätä ajankohtaa ennen vallinneeseen tilanteeseen. Ei ole poissuljettua, että pakkauslaitteen, joka oli jo asennettu tuensaajayrityksen laitokseen vuokrasopimuksen perusteella, lopullinen ostaminen ei olisi tällaista parantamista. Joka tapauksessa kantaja ei ole näyttänyt, että koneen osto parantaisi maataloustuotteiden jalostus- ja markkinointiolosuhteita.

78 Työasiakirjan perusteella ei voida katsoa, että kyseessä ei ollut sääntöjenvastaisuus. Jos oletetaan, että tämän työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan b alakohdassa tarkoitetaan kyseessä olevan kaltaisia koneita, sitä sovelle-

taan joka tapauksessa ainoastaan koneisiin, joita ei ollut asennettu ennen tukihakemuksen esittämistä, mikä ei ollut asianlaita käsiteltävänä olevassa tapauksessa. Toisaalta tämän työasiakirjan B.1 kohdan 12 alakohdan mukaan leasing-rahoituksella rahoitetut investoinnit ovat tukikelpoisia ainoastaan, jos sopimuksessa määrätään, että tuensaaja tulee rahoitetun laitteiston omistajaksi neljässä vuodessa tuen myöntämisestä. Tässä asiassa vuokrasopimuksessa ei ollut ehtoa omistusoikeuden siirtymisestä edellä mainitussa ajassa.

— —

80 Edellä esitetystä seuraa kokonaisuudessaan, että kanneperusteet, jotka koskevat asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan ja työasiakirjan B.1 kohdan 5 ja 12 alakohdan rikkomista, on hylättävä."

2) *Tuen poistamisen oikeudellinen perusta ja asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan väitetty rikkominen*

20. Conserve Italia väitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, että asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohtaa ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa, koska todetut sääntöjenvastaisuudet eivät vaikuttaneet toimen täytäntöönpanoa koskeviin edellytyksiin. Toissijaisesti kantaja katsoi, että 24 artiklan 2 kohdassa ei säädetä mahdollisuudesta poistaa tuki, vaan enintään vähentää sitä tai keskeyttää se. Siten riidanalainen päätös on lainvastainen, koska siltä puuttuu oikeudellinen perusta.

21. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisessa tuomiossa seuraavaa:

"90 Edellä 69 ja 72—76 kohdasta käy ilmi, että tuensaaja ei ole toteuttanut hanketta suunnitellulla tavalla ja että tiettyjä asetettuja edellytyksiä ei ole täytetty. Asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdan mukaan komissio voi päättää myönnetyn tuen keskeyttämisestä, vähentämisestä tai poistamisesta, jos hanketta ei ole toteutettu suunnitelman mukaisesti tai jos tiettyjä asetettuja ehtoja ei ole täytetty. Tämän vuoksi tämä säännös oli sovelias oikeudellinen perusta riidanalaisen päätöksen antamiselle.

91 Edellä 69 ja 72—76 kohdassa todetut rikkomukset ovat asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja sääntöjenvastaisuuksia. Sen vuoksi tätä säännöstä voitiin myös soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

92 Vaikka 24 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaan siinä ei nimenomaisesti säädetä komission mahdollisuudesta poistaa tuki, sen otsakkeena on kuitenkin tuen vähentäminen, keskeyttäminen ja poistaminen. Jos säännöksen sanamuoto ja sen otsake eroavat toisistaan, niitä molempia on tulkittava siten, että kaikilla käytetyillä käsitteillä on merkityksensä. Kun otetaan ensinnäkin huomioon tämä tulkintasääntö ja toiseksi muu säädösteksti, jota myös sovelletaan kyseiseen tukeen ja jossa säädetään mahdollisuudesta poistaa EMOTR:n tuki tietyillä edellytyksillä (asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohta — —), asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kaikilla lainsäätäjän käyttämillä käsitteillä kuten sen otsakkeessa mainitulla sanalla poistaminen on merkityksensä. Näin ollen tätä artiklaa on tulkittava siten, että sen mukaan komissiolla on oikeus poistaa EMOTR:n tuki sääntöjenvastaisuuksien ilmetessä, etenkin silloin kun toimea muutetaan huomattavasti siten, että tämä vaikuttaa toimen luonteeseen tai sen täytäntöönpanoa koskeviin edellytyksiin ilman, että komission etukäteistä hyväksyntää olisi pyydetty.

93 Koska on osoitettu oikeudellinen perusta, jonka mukaan komissiolla on oikeus poistaa tuki, seuraamuksen lakisidonnaisuuden periaatteen rikkomista ja harkintavallan väärinkäyttöä koskevat väitteet eivät voi menestyä."

3) *Tuen poistamisen suhteellisuus*

22. Conserve Italia väitti lopuksi, että riidanalainen päätös oli suhteeton. Koska väitetyistä sääntöjenvastaisuuksista ei ollut aiheutunut mitään eroavaisuutta hyväksytyn hankkeen ja toteutetun toimen välille, ja koska sääntöjenvastaisuudet eivät aiheutuneet petollisesta aikomuksesta tai tarkoituksesta saada toteutettuja investointeja enemmän taloudellista tukea, kyseisen tuen poistaminen näiden seikkojen vuoksi ei ollut perusteltua.

23. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tältä osin seuraavaa:

"101 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate, joka on vahvistettu EY:n perustamissopimuksen 3 b artiklassa (josta on tullut EY 5 artikla) edellyttää, että yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi — — .

102 Yhteisöjen tuomioistuin on myös täsmentänyt, että kun on kyse monitahoisen taloudellisen tilanteen arvioimisesta, mikä on yhteisen maatalouspolitiikan osalta asianlaita (ks. erityisesti asia 29/77, Roquette, tuomio 20.10.1977, Kok. 1977, s. 1835, 19 kohta), yhteisöjen toimielimillä on laaja harkintavalta.

Kun tuomioistuin valvoo tällaisen toimivallan käytön lainmukaisuutta, sen on rajoituttava tutkimaan sitä, että toimivallan käytössä ei ole tapahtunut ilmeistä virhettä tai harkintavallan väärinkäyttöä tai että kyseinen toimielin ei ole selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja — — .

103 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen mukaan yhteisön oikeuden järjestelmän moitteettoman toiminnan kannalta keskeisten velvoitteiden täyttämättä jättämisestä voidaan rangaista yhteisön säännösten perusteella myönnettävien oikeuksien menettämisellä, kuten tukioikeuden menettämisellä (ks. vastaavasti asia C-104/94, Cereol Italia, tuomio 12.10.1995, Kok. 1995, s. I-2983, 24 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).

104 Kuten edellä 77 kohdassa on huomautettu, asetuksen N:o 355/77 tarkoitus on maataloustuotteiden jalostus- ja markkinointiolosuhteiden parantaminen, jota arvioidaan vertaamalla rahoitetun toiminnan jälkeistä tilannetta siihen, mikä se on ennen hankkeen aloittamista. Asetuksen N:o 355/77 seitsemännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että lainsäätäjä on tahtonut säätää tehokkaasta valvontamenettelystä sen varmistamiseksi, että tuensaajat noudattavat EMOTR:n tukea myönnettäessä asetettuja ehtoja. Edellä 71 kohdan mukaan se, että tuenhakijat ja -saajat toimittavat komissiolle luotettavia tietoja, jotka eivät ole omiaan johtamaan komissiota harhaan, on olennaista sellaisen valvonta- ja todistejärjestelmän asianmukaiselle toiminnalle, joka on otettu käyttöön etenkin sen edellytyksen tarkistamiseksi, että hanketta ei ole aloitettu ennen kuin komissio on vastaanottanut tukihakemuksen.

105 Kantaja myönsi istunnossa, että työt aloitettiin ennen kuin komissio oli vastaanottanut 1 780 663 116 ITL:n määräisen tukihakemuksen, ja että Tetra Pak -pakkauslaitteen myyntisopimukseen liittyvä sääntöjenvastaisuus vastasi 470 000 000 ITL:aa, eli kokonaisuudessaan summa oli 2 250 663 116 ITL. Koska EMOTR:sta myönnetty tuki oli 2 002 932 326 ITL yhteensä 8 036 600 000 ITL:n määräisestä kokonaisinvestoinnista, väitetyt sääntöjenvastaisuudet ovat 112 prosenttia tuen määrästä ja 28 prosenttia investoinnista. Se, että kantaja ei noudattanut sitoumustaan olla aloittamatta töitä ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen eikä tiedottanut komissiolle tästä ja toimitti vastauksena komission tiedusteluun jäljennöksen, joka ei vastannut alkuperäistä myyntisopimusta tuetussa hankkeessa tarkoitetusta koneesta, merkitsee, että olennaista velvoitetta on vakavasti loukattu.

106 Vaikka on totta, että käsiteltävänä olevan asian tosiseikat eroavat niistä, jotka olivat kyseessä asiassa Industrias Pesqueras Campos ym. vastaan komissio annetussa tuomiossa (ks. edellä 61 kohta), komissio on kuitenkin perustellusti voinut katsoa, että mikä tahansa muu toimenpide kuin tuen poistaminen saattaisi rohkaista petolliseen menettelyyn. Tuensaajat saattaisivat nimittäin pyrkiä esittämään vääriä tietoja tai salaamaan joitakin niistä kasvattaakseen keinotekoisesti sen investoinnin määrää, johon on mahdollista saada rahoitusta, jotta ne voisivat saada enemmän yhteisön rahoitustukea, ja tästä olisi seurauksena ainoastaan, että yhteisön tuesta vähennettäisiin se investoinnin osa, joka ei vastaa tuen myöntämisen jotain edellytystä.

107 Lisäksi on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan tuen poistaminen on suhteetonta, koska Fedital, eikä kantaja, on vastuussa väitetyistä sääntöjenvastaisuuksista. Feditalin oikeudet ja velvoitteet ovat nimittäin siirtyneet kantajalle — — perättäisten ostojen seurauksena.

108 — —

109 Näin ollen kantaja ei ole näyttänyt, että tuen poistaminen oli suhteetonta ottaen huomioon väitetyt laiminlyönnit ja kyseeseen tulevan säännöstön tavoite — — ".

V Valitus ja sen arviointi

24. Conserve Italia vetoaa yhteisöjen tuomioistuimeen 22.12.1999 jättämässään valituskirjelmässä seuraaviin neljään valitusperusteeseen:

— asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan toisen luetelmakohdan rikkominen

— asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan rikkominen

— asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan sekä työasiakirjan VI/1216/86 B.1 kohdan 5 alakohdan virheellinen tulkinta

— suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen.

ei mainita sopimuksen tekopäivää ratkaisevana ajankohtana.

1) *Valitusperuste, joka koskee asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan toisen luetelmakohdan rikkomista*

27. Conserve Italia katsoo, että maksuajankohtaan tukeutuminen on myös asetuksen N:o 2515/85 liitteessä A olevan 5.3 kohdan mukaista. Kyseisessä kohdassa todetaan ainoastaan, että hankkeet, jotka ovat alkaneet ennen kuin hakemus on tullut komissioon, eivät voi saada tukea, eikä siinä täsmennetä, koska hankkeen on katsottava alkaneen.

a) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

i) Conserve Italia

28. Conserve Italia väittää tältä osin, että luottamuksensuojan periaatetta on loukattu. Sen mukaan valittajan ja komission käyttämä viiteasiakirja oli työasiakirja VI/1216/86, jonka mukaan koneiden hankkiminen on sallittua ennen kuin komissio vastaanottaa hakemukset.

25. Conserve Italia kiistää väitteen, jonka mukaan se ei ollut täyttänyt eräitä tuensaannille asetettuja ehtoja. Sen mielestä töiden aloittamista koskevaa käsitettä on tulkittu virheellisesti. Ratkaisevaa ei sen mielestä ole Tetra Pak -pakkauslaitteen tilauspäivä tai sopimuksen tekopäivä, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi riidanalaisen tuomion 67 kohdassa, vaan tavaroiden tai palvelujen maksamisajankohta.

29. Tetra Pak -pakkauslaitteen osalta Conserve Italia myöntää, että laite oli ollut asennettuna tuensaajan tiloihin vuokrasopimuksen nojalla jo hakemuksen esittämisajankohtana. Conserve Italia katsoo kuitenkin, ettei komission työasiakirjassa suljeta pois tällaista toimea, ja ettei se ole ristiriidassa työasiakirjan B.1 kohdan 12 alakohdan kanssa. Conserve Italia huomauttaa lisäksi, että toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 77 kohdassa,

26. Conserve Italia väittää, että komission työasiakirja VI/1216/86 ei lainkaan tue ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkintaa. Työasiakirjan missään kohdassa

laitteen myöhemmin toteutettu ostaminen paransi maataloustuotteiden jalostus- ja markkinointiolosuhteita, kuten tuen myöntämisedellytyksissä vaaditaan.

ii) Komissio

30. Komissio väittää puolestaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tulkitsi asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohtaa oikein todetessaan, että hankkeen toteuttaminen alkoi sopimuksen tekopäivänä. Mikäli ratkaisevana pidettäisiin sovittujen tointen tai töiden maksuajankohtaa, tuensaajat voisivat helposti vaikuttaa ratkaisevan ajankohdan määräytymiseen lykkäämällä yksinkertaisesti erääntyneiden maksujen maksamista.

31. Tetra Pak -pakkauslaitteen osalta komissio pitää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tavoin vakavana sääntöjenvastaisuutena sellaisen sopimusjäljennöksen toimittamista, joka ei vastaa alkuperäistä sopimusta. Yhteisöjen rahavarojen asianmukaisen hallinnan kannalta on välttämätöntä, että komissiolle toimitetut tiedot ovat täydellisiä ja oikeita.

32. Komission mukaan Conserve Italia ei myöskään näyttänyt, että koneen lopullinen ostaminen olisi parantanut jalostus- ja markkinointiolosuhteita. Lisäksi se huomauttaa, että tämä seikka ei ole merkityksellinen muutoksenhaussa, koska yhteisöjen tuomioistuin voi ratkaista ainoastaan oikeudellisia kysymyksiä. Conserve Italia ei osoittanut, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi todisteita arvioidessaan tehnyt oikeudellisen virheen. Komission mielestä valitusperuste ei tältä osin täytä edes tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

33. Komissio huomauttaa lopuksi, että työasiakirjaa VI/1216/86 sovelletaan sen B.1 kohdan 5 alakohdan mukaan ainoastaan koneisiin, joita ei ole asennettu kyseisen yrityksen tiloihin ennen tukihakemuksen esittämistä. Työasiakirjan B.1 kohdan 12 alakohdan mukaan vuokratut koneet suljetaan kokonaan pois tuen piiristä. Komission mielestä valituksenalainen tuomio ei siis tältäkään osin ole oikeudellisesti virheellinen.

b) Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

34. EY:n tuomioistuimen perussäännön 51 artiklan 1 kohdan mukaan muutoksenhaun perusteena voivat olla ainoastaan yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelta puuttuva toimivalta, asian käsittelyssä yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tapahtunut oikeudenkäyntivirhe, joka on hakijan etujen vastainen tai yhteisön ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tapahtunut yhteisön oikeuden rikkominen.

35. Väittäessään, että toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi,

Tetra Pak -laitteen ostaminen paransi jalostus- ja markkinointiolosuhteita, Conserve Italia ei vetoa oikeudelliseen kysymykseen. Se ei väitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todisteita arvioidessaan. Tämä valitusperuste on näin ollen jätettävä tutkimatta.

36. Oikeudellinen virhe asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdan tulkinnassa saattaisi tulla kysymykseen, jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei olisi määritellyt oikein asetettujen ehtojen (saksaksi Auflage) ulottuvuutta eli hankkeen toteuttamisen alkamisajankohtaa.

37. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan soveltamisedellytyksiä arvioidessaan ja tutkiessaan sitä, miltä osin asiassa on kyse tässä säännöksessä tarkoitetusta sääntöjenvastaisuudesta, että hankkeen toteuttaminen alkaa sopimusten tekemisellä.[13] Sopimusten tekeminen ennen 27.10.1988, jolloin komissio vastaanotti tukea koskevan hakemuksen,[14] on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mielestä ristiriidassa Conserve Italian tukihakemukseen sisältyvän sitoumuksen kanssa, jonka mukaan se ei aloita hankkeen toteuttamista ennen kuin komissio on vastaanottanut kyseisen hakemuksen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi näin ollen, että asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdan mukaista asetettua ehtoa (Auflage) oli rikottu.

38. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että komissio vastaanotti 27.10.1988 tukea koskevan hakemuksen. Hakemus vastaanotettiin siis ennen 1.1.1990, jolloin asetus N:o 866/90 tuli tämän asetuksen 24 artiklan mukaisesti voimaan. Asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 3 kohdan mukaan hakemukseen sovelletaan näin ollen asetuksen N:o 355/77 6—15 ja 17—23 artiklan säännöksiä. Asetus N:o 866/90 on nimittäin se asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 1 kohdassa mainittu säädös, jolla asetus N:o 355/77 kumottiin asetuksen N:o 866/90 voimaantulopäivästä alkaen asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

39. Asetuksen N:o 355/77 6—15 ja 17—23 artiklassa, joita näin ollen sovelletaan Conserve Italian hakemukseen, ei mainita mitään siitä ajankohdasta, jolloin hankkeen toteuttamisen on katsottava alkavan. Asetuksen N:o 355/77 13 artiklan 5 kohdan perusteella annettiin kuitenkin asetus N:o 2515/95. Tässä asetuksessa määritellään ne tiedot, jotka on ilmoitettava EMOTR:n tukea haettaessa. Sen liitteen A ensimmäisen osan mukaan, jonka otsakkeena on tuensaaja (A 1), tuenhakijan on lomakkeen 5.3 kohdassa ilmoitettava

13 — Valituksenalaisen tuomion 67 kohta.

14 — Ks. valituksenalaisen tuomion 20 kohta.

rastittamalla oikea kohta, sitoutuuko hän olemaan aloittamatta hankkeen toteuttamista ennen kuin EMOTR:n ohjausosasto vastaanottaa tukihakemuksen. Hakemuksen täyttämistä koskevia selventäviä huomautuksia ja ohjeita koskevassa kohdassa täsmennetään tältä osin, että hankkeet, jotka aloitetaan ennen kuin komissio on vastaanottanut tukihakemuksen, eivät ole tukikelpoisia.

40. Näistä selventävistä huomautuksista ilmenee, että ainoastaan hakemuksen vastaanottamisen jälkeen aloitetut toimenpiteet ovat tukikelpoisia. Niihin ei kuitenkaan sisälly mitään mainintaa hankkeen toteuttamisen alkamisajankohdasta.

41. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei määritellytkään ratkaisevaa ajankohtaa näiden säännösten perusteella. Se totesi valituksenalaisen tuomion edellä mainitussa 67 kohdassa sen sijaan seuraavaa:

"Sopimuksen, vaikka ehdollisenkin, tekemisellä on tuetun investointihankkeen yhteydessä määrääviä vaikutuksia hankkeen toteuttamista koskeviin yksityiskohtiin. Siten tällainen sopimus on hankkeen täytäntöönpanoa koskeva toimi. Sopimuksen tekemisellä määritellään töiden alkamisen ajankohta tuensaajan allekirjoittamassa sitoumuksessa tarkoitetulla tavalla."

42. Koska Conserve Italia oli tehnyt sopimuksia ennen kuin komissio oli vastaanottanut tukihakemuksen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdan mukaista asetettua ehtoa (saksaksi Auflage) oli rikottu. [15]

43. Käsitteestä asetettu ehto käytetään säännöksen ranskankielisessä toisinnossa ilmaisua "conditions imposées", englanninkielisessä toisinnossa ilmaisua "conditions laid down" ja espanjankielisessä toisinnossa ilmaisua "condiciones exigidas". Nämä eri kieliversiot tukevat tulkintaa, jonka mukaan asetettua ehtoa koskevan käsitteen on katsottava tarkoittavan tukipäätöksessä asetettuja edellytyksiä. Asetuksen N:o 2515/85 liitteessä A olevan 5.3 kohdan mukainen sitoumus ei kuitenkaan ole sellainen edellytys, joka asetetaan vasta tukea myönnettäessä, vaan se on edellytys, joka on täytettävä tukihakemuksen esittämisajankohtana. Saksan hallinto-oikeudellisen terminologian näkökulmasta tarkasteltuna kysymys on tältä osin pikemminkin edellytyksestä (Bedingung) kuin asetetusta ehdosta (Auflage).

44. Käsiteltävänä olevassa asiassa voidaan kuitenkin jättää ottamatta kantaa erityisesti saksalaisen terminologian näkökulmasta siihen, miltä osin asiassa on kyse ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamasta ehdosta (Auflage) [16] tai edellytyksestä (Bedingung), jota on noudatettava tuen saamiseksi. Conserve Italia ei nimit-

15 — Ks. valituksenalaisen tuomion edellä mainittu 61 ja 69 kohta.

16 — Valituksenalaisen tuomion 61 ja 69 kohta.

täin riitauta velvollisuuden luokittelemista ehdoksi. Valitus koskee sen sijaan tämän ehdon tai edellytyksen rikkomisen toteamista. Kysymyksessä on töiden aloittamisajankohdan määrittäminen sopimusten tekoajankohdaksi. Oikeudelliset seuraukset ovat sitä paitsi samat: sekä ehdon että edellytyksen noudattamatta jättämisestä seuraa, että tukea ei voida myöntää.

45. Kuten aiemmin on jo todettu, asetuksessa N:o 355/77 ja N:o 2515/85 ei mainita mitään sellaisia seikkoja, joiden perusteella nyt käsiteltävänä olevaan kysymykseen voitaisiin vastata. Näin ollen on tutkittava, onko komission työasiakirjassa VI/1216/86 seikkoja, jotka tukevat valittajan näkemystä.

46. Työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan mukaan (ks. edellä 9 kohta) ennen hakemuksen esittämistä aloitetut toimet tai työt on suljettu pois tuen piiristä seuraavin poikkeuksin:

" — —

b) rakennuskoneiden, -laitteiden ja -materiaalin osto, mukaan luettuna metallirungot ja esivalmistetut elementit (*tilaus ja vahvistaminen* [17]), sillä edellytyksellä, että rakennusmateriaalin pystyttäminen ja asennus sekä paikan päällä tehtävät työt eivät tapahdu ennen tukihakemuksen esittämistä;

— —

d) — —

Edellä a ja b alakohdassa tarkoitetut toimet ovat tukikelpoisia, kun taas c ja d alakohdassa tarkoitetut toimet eivät ole tukikelpoisia, mutta siitä huolimatta hanketta koskeva hakemus voidaan tutkia. Kaikki muut toimet tai työt, jotka on aloitettu ennen hanketta koskevan hakemuksen jättämistä, johtavat siihen, ettei hanketta koskevaa hakemusta voida tutkia."

47. Työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdassa viitataan näin ollen nimenomaisesti tilaukseen tai vahvistamiseen. Siitä voidaan päätellä, että mikäli jonkin toimenpiteen tai työn tilausajankohta on eri kuin sen vahvistusajankohta, tukeudutaan näistä ensimmäiseen eli tilausajankohtaan. Tilauksen tekeminen toteutuu kuitenkin yleensä sopimuksen tekemisellä. Näin ollen työasiakirjassa VI/1216/86

17 — Kursivointi tässä.

lähdetään selvästi siitä, että hankkeen toteuttaminen alkaa sen sopimuksen allekirjoittamisella, jolla töitä tai toimenpiteitä tilataan, eikä vasta niiden maksamisella.

48. Tämä oikeudellinen arviointi perustuu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämään kantaan, jonka mukaan, kuten edellä 41 kohdassa on mainittu, sopimuksen tekemisellä on tuetun investointihankkeen yhteydessä "määrääviä vaikutuksia hankkeen toteuttamista koskeviin yksityiskohtiin. Siten tällainen sopimus on hankkeen täytäntöönpanoa koskeva toimi."

49. Tällaista tulkintaa tukevat myös seuraavat näkökohdat. Mikäli maksuajankohtaa pidettäisiin ratkaisevana, tuenhakija voisi yksin päättää, milloin hankkeen toteuttaminen aloitetaan. Investoinnin ja EMOTR:n maksaman tuen välillä ei enää olisi välitöntä yhteyttä. Investointi toteutettaisiin joka tapauksessa. Mutta komission vastaanottaessa tukihakemuksen se tietää, mitkä toimenpiteet ovat kysymyksessä, ja se voi tarvittaessa vaikuttaa hankkeeseen. Komissiolla ei ole tällaista mahdollisuutta, mikäli investointihankkeen edellyttämät sopimukset ja näin ollen toteutettavaa investointia koskevat tärkeät päätökset on jo tehty. Tukivarojen tehokas käyttö edellyttää, ettei hankkeen toteuttamista ja sopimusten tekemistä aloiteta ennen kuin EMOTR on vastaanottanut tukea koskevan hakemuksen.

50. Työasiakirjan B.1 kohdan 12 alakohdan mukaan tuen piiristä poissuljettuja ovat myös "laitteistojen vuokraus ja leasing-rahoituksella rahoitetut investoinnit. Esimerkki: Tetra Pak -laitteiden käytöstä maksettava vuokra; osittain tai kokonaan leasing-rahoituksella rahoitettu hanke. Nämä investoinnit ovat kuitenkin tukikelpoisia, jos leasing-sopimuksessa — — määrätään, että rahoituksensaaja tulee vuoratun laitteiston tai rahoitetun toiminnan kohteen omistajaksi viidessä vuodessa tuen myöntämisestä. Tämä määräaika lyhennetään neljäksi vuodeksi alkaen vuodesta 1985 rahoitetuista hankkeista."

51. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämien tosiseikkoja koskevien toteamusten mukaan, joita ei ole tarkastettava valituksen yhteydessä, työasiakirjan B.1 kohdan 12 alakohdan mukaiset edellytykset eivät täyttyneet esillä olevassa asiassa. Vuokrasopimus, jonka nojalla Tetra Pak -pakkauslaite oli asennettu Conserve Italian tiloihin jo ennen tukihakemuksen vastaanottamista, ei täyttänyt työasiakirjassa asetettuja ehtoja.[18] Koska kyseessä on poikkeussäännös, sitä on tulkittava vakiintuneen oikeuskäytännön[19] mukaan suppeasti, eikä se näin ollen tue Conserve Italian tulkintaa.

18 — Ks. valituksenalaisen tuomion 78 kohta.

19 — Ks. vastaavasti esimerkiksi asia C-358/97, komissio v. Irlanti, tuomio 12.9.2000 (Kok. 2000, s. I-6301, 52 kohta) ja asia C-216/97, Gregg, tuomio 7.9.1999 (Kok. 1999, s. I-4947, 12 kohta).

52. Näiden syiden perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamusta, jonka mukaan töiden aloittamisen kannalta ratkaiseva ajankohta on sopimusten tekeminen, ei voida arvostella oikeudellisesti. Ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä.

53. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella Conserve Italian luottamuksensuojaa koskeva väite on myös hylättävä. Työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdassa vahvistetaan tulkinta, jonka mukaan investointihankkeen toteuttamisen alkamisen kannalta ratkaisevana ajankohtana on pidettävä sopimuksen tekemistä, eikä työn tai toimen maksamista.

2) *Valitusperuste, joka koskee asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan rikkomista (ks. edellä 14 kohta)*

a) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

i) Conserve Italia

54. Conserve Italia väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin menetteli väärin, kun se ei ottanut kyseistä säännöstä huomioon. Se väittää, että kaikki menot olivat syntyneet kuuden kuukauden aikana ennen tukihakemuksen vastaanottamista. Toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 63 kohdassa, kyseisessä säännöksessä ei valittajan mielestä lainkaan anneta komissiolle harkintavaltaa päättää, mitkä menot ovat tukikelpoisia. Sen mielestä sana "voidaan" ei tarkoita sitä, että komissiolla olisi tältä osin harkintavalta ja että sen vaitiolon olisi katsottava tarkoittavan tukihakemuksen hylkäämistä. Kyseisen säännöksen perusteella yritykset voivat päinvastoin toimia nopeammin ja niiden on helpompi mukauttaa laitteensa.

ii) Komissio

55. Komissio väittää puolestaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ettei asetuksen N:o 4253/88 15 artiklaa tullut soveltaa siitä syystä, ettei komissio ollut ilmoittanut aikovansa soveltaa tätä säännöstä. Komissio väittää lisäksi, että tämän poikkeussäännöksen tarkoituksena oli yksinomaan helpottaa jäsenvaltioiden siirtymistä rakennerahastouudistuksesta johtuvaan uuteen säännöstöön. Tämä 1.1.1989 lähtien voimassa ollut poikkeamismahdollisuus kumottiin 3.8.1993 alkaen sen jälkeen kun asetuksen N:o 4253/88 15 artikla muutettiin asetuksella N:o 2082/93. Komissio toteaa lisäksi, että ottamatta huomioon, voidaanko asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohtaa

periaatteessa soveltaa esillä olevassa asiassa, Conserve Italia sitoutui tukihakemuksessaan olemaan aloittamatta töitä ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen.

b) Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

56. Toinen valitusperuste koskee sitä, menettelikö ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oikein katsoessaan, ettei asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohtaa tule soveltaa haettuun tukeen. Tältä osin on ensisijaisesti kyse asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa olevan sanan "voidaan" merkityksestä, jonka mukaan menon voidaan katsoa olevan tukikelpoinen, jos se on syntynyt kuuden kuukauden aikana ennen hakemuksen esittämistä.

57. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, ettei tätä säännöstä tullut soveltaa, koska komissio ei ollut ilmoittanut aikovansa käyttää sille asetuksessa säädettyä poikkeusmahdollisuutta.[20] Valituksenalainen tuomio ei vaikuta tältä osin oikeudellisesti virheelliseltä.

58. Voidaan kuitenkin kysyä, miltä osin asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa annetaan komissiolle harkintavaltaa tai miltä osin komissio on velvollinen myöntämään tukea menoille, jotka ovat syntyneet kuuden kuukauden kuluessa ennen tukihakemuksen vastaanottamista.

59. Säännöksen sanamuodon voidaan ensinnäkin katsoa tukevan sitä, että komissiolla on harkintavaltaa. Sanan "voidaan" käyttämisen vaikutuksena on tyypillisesti se, että kyseiselle toimielimelle annetaan harkintavaltaa. Mikäli lainsäätäjä olisi halunnut säätää komissiolle velvollisuuden rahoittaa kaikki kyseisenä ajanjaksona syntyneet menot, se olisi käyttänyt sanamuotoa "on katsottava tukikelpoiseksi".

60. Säännöksen yleinen systematiikka vahvistaa tällaisen tulkinnan. Ensimmäisessä alakohdassa esitettävän periaatteen mukaan menot, jotka ovat syntyneet ennen hakemuksen vastaanottamista, eivät ole lähtökohtaisesti tukikelpoisia. Kyseessä on jo asetuksen N:o 355/77 ja asetuksen N:o 2515/85 nojalla voimassa olevan periaatteen toisto, kuten ensimmäisen valitusperusteen tarkastelun yhteydessä on jo todettu. Näin ollen Conserve Italian tulkinta on hylättävä myös näillä perusteilla.

61. Komissio viittaa lisäksi säännöksen tarkoitukseen ja tavoitteeseen, jotka liittyvät kiinteästi säännöksen syntytaustaan. Tavoitteena oli helpottaa jäsenvaltioiden

20 — Valituksenalaisen tuomion 64 kohta.

siirtymistä senhetkisestä rakennerahastojen hallintajärjestelmästä uuteen järjestelmään, joka koski rakennerahastojen toiminnan yhteensovittamista keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa. Näin ollen 15 artiklan 2 kohdan toinen alakohta on siirtymäsäännös ja tämän vahvistaa se tosiseikka, että kyseinen säännös kumottiin 3.8.1993 voimaan tulleella asetuksella N:o 2082/93. Myöskään säännöksen väliaikaisen luonteen ei voida katsoa tukevan sitä, että lainsäätäjä olisi kyseisellä säännöksellä halunnut säätää rajoitetusta toimivallasta.

62. Conserve Italian väitettä, jonka mukaan säännöksen tavoitteena oli antaa tukea hakeville yrityksille mahdollisuus toimia nopeasti, ei myöskään voida pitää vakuuttavana. Tämä kysymys on nimittäin otettu jo huomioon, koska tukikelpoisuus syntyy jo silloin, kun komissio vastaanottaa tukihakemuksen, eikä vasta silloin, kun tuensaaja vastaanottaa tukipäätöksen. Tällä taataan yritysten nopea toimintakyky sekä samanaikaisesti myös komission yllä mainittu mahdollisuus vaikuttaa hakemuksessa ilmoitettuihin investointipäätöksiin. Näin voidaan kohtuullisella tavalla tasapainottaa yhtäältä nopeaa toimintaa ja toisaalta käytettävissä olevien tukivarojen tehokasta hallintaa koskevat intressit.

63. Näin ollen on todettava, että asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa annetaan komissiolle harkintavalta sellaisten menojen hyväksymisen osalta, jotka ovat syntyneet kuuden kuukauden kuluessa ennen tukihakemuksen vastaanottamista. Mitkään seikat eivät myöskään viittaa harkintavallan väärinkäyttöön. Näin ollen myös toinen valitusperuste on hylättävä.

3) *Valitusperuste, joka koskee asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan sekä työasiakirjan VI/1216/86 B.1 kohdan 5 alakohdan virheellistä tulkintaa*

a) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

i) Conserve Italia

64. Conserve Italian mielestä riidanalaisella komission päätöksellä ei ole mitään oikeudellista perustaa. Todetut sääntöjenvastaisuudet koskivat sen mukaan ainoastaan 28:aa prosenttia myönnetystä taloudellisesta tuesta. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan mukainen oikeudellinen seuraus olisi sen mielestä ollut tuen vähentäminen kyseisellä osuudella, eikä tuen poistaminen kokonaan. Säännöksen sanamuoto koskee ainoastaan taloudellisen tuen vähentämistä tai keskeyttämistä, mutta ei sen täydellistä poistamista. Conserve Italia katsoo näin ollen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomio-

istuin tulkitsi säännöstä sen sanamuodon vastaisesti valituksenalaisen tuomion 92 kohdassa.

65. Conserve Italian mukaan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklaa ei myöskään voida tulkita asetuksen N:o 355/77 19 artiklan perusteella, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esitti. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklalla on nimittäin yleisempi soveltamisala. Säännöstä, joka oli jo kumottu riidanalaista päätöstä tehtäessä, ei myöskään voida käyttää voimassa olevan säännöksen tulkitsemiseen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 90 kohdassa virheellisesti, että asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohta oli asianmukainen oikeusperusta taloudellisen tuen poistamiselle. Conserve Italian mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska kun riidanalainen päätös tehtiin 3.10.1996, asetuksen N:o 355/77 19 artikla oli kumottu jo vuonna 1993.

66. Conserve Italia väittää, että valituksenalaisen tuomion 92 kohdassa mainittu tehokas vaikutus ei myöskään tue ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkintaa. Tämän tulkintaperiaatteen soveltaminen ei oikeuta sen mielestä säännöksen sanamuodon vastaista tulkintaa.

67. Conserve Italian mielestä asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan otsaketta on päinvastoin tarkasteltava tämän artiklan 3 kohdan kannalta. Kyseisessä säännöksessä säädetään nimenomaisesti siitä, milloin rahasummat on palautettava komissiolle. Kyseiselle otsakkeelle voitaisiin sen mielestä näin ollen antaa tehokas vaikutus, joka ei olisi asetuksen 24 artiklan 2 kohdan sanamuodon vastainen.

68. Conserve Italia esittää lisäksi yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaamista koskevan väitteen. Mikäli kaikesta taloudellista tukea koskevien säännösten rikkomisesta voisi seurata tuen poistaminen kokonaisuudessaan, myös silloin kun sääntöjenvastaisuudet koskevat vain 28:aa prosenttia taloudellista tuesta kuten esillä olevassa asiassa, tällaista tapausta käsiteltäisiin samalla tavalla kuin sellaisia tapauksia, joissa sääntöjenvastaisuudet koskevat 100:aa prosenttia tuesta. Conserve Italian mielestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki näin ollen oikeudellisen virheen valituksenalaisen tuomion 93 kohdassa.

ii) Komissio

69. Komissio on samaa mieltä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kanssa tulkinnasta, jonka mukaan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohta on riittävä oikeusperusta tuen palauttamista koskevalle päätökselle. Komissio toteaa ensinnäkin, että säännöstä tulkittaessa on otettava huomioon sen otsake ja taattava se, että kaikilla käytetyillä ilmauksilla on tehokas vaikutus. Komissio toteaa toiseksi, että asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohdassa, jota myös sovelletaan käsiteltävänä olevan asian tosiseikkoihin, vahvistetaan mahdollisuus vaatia myönnetyn tuen palauttamista.

70. Komissio väittää, että vaikka asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan tulkinnassa pitäydyttäisiin yksinomaan säännöksen sanamuotoon, on todettava, että komissiolla on oikeus vaatia tuen palauttamista kyseisen säännöksen perusteella. Vähentäminen voi nimittäin koskea myös 100:aa prosenttia myönnetystä tuesta ja vastata näin ollen tuen poistamista.

71. Antaessaan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan lainsäätäjä halusi komission näkemyksen mukaan ainoastaan korvata sitä edeltäneen artiklan, eikä se näin menetellessään pyrkinyt rajoittamaan säännöksen soveltamisalaa, vaan päinvastoin voimistamaan sen tehokasta vaikutusta.

72. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkinta vastaa komission mielestä lisäksi säännöksen tarkoitusta, joka koskee rakennerahastojen rahavarojen asianmukaisen, tehokkaan ja syrjimättömyyteen perustuvan hallinnan varmistamista.

73. Se, että Conserve Italia viittaa asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 3 kohtaan, on komission mielestä täysin perusteetonta. Kyseisessä säännöksessä säädetään ainoastaan 24 artiklan 2 kohdan soveltamisen seurauksista. Aiheettomasti vastaanotettujen rahasummien palauttaminen on komission mielestä johdonmukainen seuraus kyseisen artiklan 2 kohdan mukaisesta tuen vähentämisestä tai keskeyttämisestä.

74. Komissio toteaa ehdotetusta tuen suhteellisesta vähentämisestä, että tämä kannustaisi epärehellisiä yrityksiä väärinkäytöksiin. Mikäli vaarana olisi ainoastaan tuen vähentäminen todettuja sääntöjenvastaisuuksia vastaavalla määrällä, yrityksille jäisi vielä kuitenkin tuen loppuosa.

75. Komission mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei tarvinnut lausua kantaansa niistä arviointiperusteista, joiden perusteella tuen vähentämisen suuruus määritellään, kun kyseessä oli työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan c alakohdan väitetty rikkominen. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdassa annetaan komissiolle tältä osin harkintavaltaa. Komission tehtävänä oli arvioida eri toimenpiteitä kaikki kyseiseen tapaukseen liittyvät seikat huomioon ottaen.

b) Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

76. Valittaja korostaa kolmannessa valitusperusteessaan perustellusti, että komission tekemän riidanalaisen päätöksen oikeusperustana olevan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan sanamuoto ei sisällä mainintaa yhteisön tuen poistamisesta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli kuitenkin 24 artiklan otsakkeen perusteella ja vertaamalla kyseistä säännöstä asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohtaan, joka edelsi asetuksen N:o 4253/88 24 artiklaa, että tuki voidaan poistaa. Näin ollen on tutkittava sitä, onko tällainen tulkinta oikeudellisesti virheellinen.

77. Väitteestä, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi virheellisesti, että asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohtaa voitiin soveltaa, on todettava, että kyseinen säännös ei todellakaan voinut enää olla komission tekemän riidanalaisen päätöksen oikeusperusta. Asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 2 kohdan mukaan asetuksen N:o 355/77 voimassaolo päättyi 1.1.1990. Asetuksen N:o 4256/88 10 artiklan 3 kohdan mukaan asetuksen N:o 355/77 6—15 ja 17—23 artiklaa sovelletaan kuitenkin edelleen ennen 1.1.1990 aloitettuihin hankkeisiin. Näin ollen myös Conserve Italian 27.10.1988 esittämään tukihakemukseen sovellettiin vielä näitä säännöksiä, kuten ensimmäisen valitusperusteen tarkastelun yhteydessä jo todettiin.

78. Riidanalainen tuen takaisinperimistä koskeva päätös annettiin kuitenkin 3.10.1996. Asetusta N:o 4256/88 muutettiin 3.8.1993 alkaen asetuksella N:o 2085/93.[21] Asetuksen N:o 4256/88 10 artiklassa säädettyä siirtymäajan sääntelyä ei enää pidennetty. Asetuksen 10 artiklaan, sellaisena kuin sitä sovelletaan 3.8.1993 lähtien, ei enää sisälly säännöksiä sellaisista hankkeista, joita koskeva hakemus on esitetty ennen 1.1.1990. Kyseisessä artiklassa on vain enää säännös, joka koskee rahasummien myöntämistä sellaisille hankkeille, jotka komissio on hyväksynyt ennen 1.1.1989. Conserve Italian investointihanke, joka hyväksyttiin 29.6.1990 annetulla päätöksellä, ei kuulu näihin hankkeisiin. Asetuksen N:o 355/77 19 artiklaa ei enää voitu soveltaa 3.10.1996, jolloin riidanalainen päätös annettiin. Koska asetuksessa N:o 4256/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2085/93, ei ole taloudellisen tuen takaisinperimistä koskevaa oikeusperustaa, asiassa oli sovellettava asetuksen N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2082/93, horisontaalisia säännöksiä. Tämän takia riidanalaisessa päätöksessä mainitaan perustellusti oikeusperustana ainoastaan asetuksen N:o 4253/88 24 artikla.

79. Se, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin erehtyi asetuksen N:o 355/77 19 artiklan soveltamisalasta, ei kuitenkaan vielä ole sellainen oikeudellinen virhe, jonka perusteella valituksenalainen tuomio voitaisiin kumota. Myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että riidanalaisen päätöksen oikeusperusta on asetuksen N:o 4253/88 24 artikla. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tukeutui asetuksen N:o 355/77 19 artiklaan ainoastaan tulkitessaan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklaa. On kuitenkin tutkittava, onko tällainen tulkinta oikeudellisesti virheellinen.

80. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan otsake ja kyseisen artiklan 2 kohta ovat näennäisesti ristiriidassa keskenään. Kun otsakkeessa mainitaan tuen vähentäminen, keskeyttäminen ja poistaminen, 2 kohdassa annetaan viran-

21 — Asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) osalta annetun asetuksen (ETY) N:o 4256/88 muuttamisesta 20 päivänä heinäkuuta 1993 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2085/93 (EYVL L 193, s. 44).

omaiselle ainoastaan oikeus vähentää kyseiselle toimelle tai toimenpiteelle myönnettyä tukea tai keskeyttää tuki.

81. Komissio ehdottaa, että tämä otsakkeen sanamuodon ja kyseisen artiklan 2 kohdan välinen ero voitaisiin poistaa toteamalla, että vähentäminen voi myös olla suuruudeltaan 100 prosenttia ja siten vastata tuen poistamista. Tällaisen ratkaisun etuna olisi se, että sillä noudatettaisiin 2 kohdan sanamuotoa ja silti lopputuloksena olisi tuen poistaminen. Tämä ratkaisu ei kuitenkaan ole tyydyttävä siltä osin kuin siinä jätetään vastaamatta kysymykseen, miksi otsakkeessa mainitaan erikseen poistaminen ja lyhentäminen. Mikäli näistä jälkimmäinen olisi yleisempi käsite ja sisältäisi siten myös tuen poistamisen, olisi ollut perusteltua jättää sana poistaminen pois sekä 2 kohdasta että otsakkeesta.

82. Conserve Italia katsoo, että asetuksen 24 artiklan otsakkeessa käytettyä sanaa poistaminen on tulkittava yhdessä tämän artiklan 3 kohdan kanssa. Kyseisessä säännöksessä säädetään kuitenkin ainoastaan perusteettoman edun palauttamisesta. Tämä on myös seuraus tuen poistamisesta, kuten komissio perustellusti huomauttaa, mutta se ei ole itse tuen poistamista koskeva toimenpide, johon liittyy tuen myöntämistä koskevan hallintopäätöksen peruuttaminen. Tällainen peruuttaminen vastaa tuen poistamista tai vähentämistä, johon 24 artiklan 3 kohdassa säädetty takaisinmaksuvelvollisuus perustuu. Takaisinmaksuvelvollisuus ei kuitenkaan oikeuta vastaanottajalle myönteisen hallintopäätöksen peruuttamista. Näin ollen on todettava, että 24 artiklan otsakkeessa mainittua sanaa poistaminen ei tule pääasiallisesti tulkita 3 kohdassa säädetyn takaisinmaksuvelvollisuuden yhteydessä, vaan enintään siltä osin kuin kyseinen säännös sanamuotonsa perusteella kattaa myös sellaiset tapaukset, joissa on kyse myönnetyn tuen takaisinmaksusta kokonaisuudessaan.

83. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan yleisen systematiikan kannalta on huomautettava, että kyseisen säännöksen 1 kohtaan sisältyy epäilemättä mahdollisuus tuen poistamiseen kokonaisuudessaan. Kyseisessä kohdassa todetaan, että komissio tekee tapauksesta aiheellisen tutkimuksen, jos toiminnan tai toimenpiteen toteuttaminen "ei ilmeisesti oikeuta siihen myönnettyyn taloudelliseen tukeen tai osaan siitä". Tämä tukee sitä, että säännöksen 2 kohdassa mainitut tutkimuksen seuraukset voivat kohdistua myönnettyyn tukisummaan kokonaisuudessaan.

84. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 3 kohta on muotoiltu yleisesti. Siinä mainitaan ainoastaan velvollisuus palauttaa perusteettomasti vastaanotetut rahasummat komissiolle. Tätä takaisinmaksua ei ole kyseisen sanamuodon mukaan rajoitettu koskemaan vain osaa tukisummasta. Säännöksen sanamuoto kattaa myös myönnetyn taloudellisen tuen takaisinmaksun kokonaisuudessaan.

85. Kuten esillä olevassa asiassa on osoitettu, säännöksen yleisen systematiikan perusteella asetuksen 24 artiklan 2 kohtaa voidaan pitää oikeusperustana kaikille komission takaisinmaksuvaatimuksille.

Säännös menettäisi tehokkaan vaikutuksensa, mikäli se ei kattaisi myös mahdollisuutta tuen poistamiseen. Säännöksen 1 kohdassa annetaan komissiolle oikeus tehdä tutkimuksia, mikäli tuki vaikuttaa osittain tai kokonaan perusteettomalta. Sen mukaan asianomaisen jäsenvaltion on selvitettävä asiaan liittyviä tosiseikkoja, kun sitä pyydetään esittämään huomautuksensa asiasta. Kuten komission asiamies on perustellusti todennut istunnossa, kyseessä on ainoastaan menettelyllinen tae, jolla jäsenvaltiolle ja yrityksille, joita asia koskee, annetaan mahdollisuus esittää huomautuksensa komission toteamuksista. Säännöksen 2 kohdassa käsitellään niitä mahdollisia toimenpiteitä, joihin komissio voi ryhtyä tekemänsä tutkimuksen tulosten perusteella. Ei olisi loogista, että 1 kohdan mukainen tutkimus voitaisiin ulottaa koskemaan koko tuen sääntöjenmukaisuutta, mutta että tutkimuksen perusteella toteutettavat mahdolliset toimenpiteet haluttaisiin rajoittaa koskemaan vain osaa tuesta.[22] Asetuksen 24 artiklan 3 kohdassa säädetään lopuksi, että tuensaajalla, johon sanktio kohdistuu, on täydentävä korvausvelvollisuus, joka voi luonnollisesti koskea myönnettyä tukea kokonaisuudessaan.

86. Mikäli asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan soveltamisala rajoitettaisiin koskemaan ainoastaan tuen vähentämistä (erityisesti Conserve Italian ehdottamaa tuen vähentämistä todettujen sääntöjenvastaisuuksien osuutta vastaavalla määrällä) ja keskeyttämistä, lainvastaisesti toimineelle tuensaajalle jäisi vielä se osa tuesta, jota sääntöjenvastaisuudet eivät koske. Conserve Italian esittämien lukujen perusteella kyseessä olisi näin ollen vain 28 prosenttia myönnetystä tuesta ja 72 prosenttia komission Conserve Italialle maksamista rahoista jäisi yritykselle. Sillä, että väärien tietojen tai asiakirjojen toimittamisen seurauksena voi olla koko tuen menettäminen on kuitenkin merkittävä varoittava vaikutus EMOTR:n rahavarojen hallinnan kannalta. Se edistää julkisten varojen tehokasta hallintaa tällä alalla. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti valituksenalaisessa tuomiossa, komissiolle on rahastojen hallinnoinnin kannalta ratkaisevan tärkeää, että tuen hakijoiden ilmoittamat aiottuja investointeja koskevat tiedot ovat oikeita.

87. Se, että asetuksen 24 artiklan 2 kohta on tulkittava yleiseksi säännöksi, joka koskee sanktioita, joita sovelletaan taloudellisen tuen käytössä todettuihin sääntöjenvastaisuuksiin, vahvistuu kun tätä säännöstä verrataan sitä edeltäneeseen säännökseen. Asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohtaa sovellettiin, kuten jo aiemmin on todettu, lokakuuhun 1993 asti nyt esillä olevan kaltaisiin tapauksiin; tämän säännöksen ensimmäisen alakohdan mukaan komissio voi tehdä tutkimuksia, säännöksen toisen alakohdan mukaan komissio voi tarvittaessa keskeyttää EMOTR:n tuen, vähentää sitä tai poistaa sen kokonaan ja sen kolmannen alakohdan mukaan komissio voi periä takaisin sellaiset rahasummat, joiden maksaminen ei ollut tai ei enää ole perusteltua. Tämän säännöksen rakenne oli näin ollen sama kuin 24 artiklan. On totta, että siinä säädettiin nimenomaisesti mahdollisuudesta poistaa tuki kokonaan. Mitkään seikat eivät kuitenkaan viittaa siihen, että lainsäätäjän tarkoituksena oli rajoittaa komission toimivaltaa, kun se käytti uutta muotoilua asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa.

22 — Ks. vastaavasti myös asia T-143/99, Hortiplant v. komissio, tuomio 14.6.2001 (tuomion 39 kohta, Kok. 2001, s. II-1665).

88. Lopuksi on huomautettava, että komissiolla oli jo ainakin yleisten oikeusperiaatteiden perusteella oikeus peruuttaa vastaanottajalle myönteinen lainvastainen hallintopäätös, kuten 29.6.1990 tehty päätös, joka koski tuen myöntämistä Conserve Italialle. Tämä toteutuikin 3.10.1996 tehdyllä riidanalaisella päätöksellä.

89. Yhteisöjen tuomioistuin totesi jo asiassa Algera ym. vastaan EHTY:n yhteinen edustajakokous antamassaan tuomiossa, että vastaanottajalle myönteisten lainvastaisten hallintopäätösten peruuttaminen taannehtivasti on lähtökohtaisesti sallittua. [23] Viranomaisten on kuitenkin noudatettava oikeusvarmuuden periaatetta [24] ja erityisesti luottamuksensuojan periaatetta. [25] Toimielimen suorittaman intressien vertailun yhteydessä on myös otettava huomioon se, oliko edunsaaja tietoinen lainvastaisuudesta [26] vai ilmoittiko tämä puutteellisia tai virheellisiä tietoja. [27] Tämän oikeuskäytännön perusteella komissiolla oli valta peruuttaa Conserve Italialle myönnetty tuki, sillä kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi antamassaan tuomiossa, tuensaaja antoi komissiolle virheellisiä tietoja siitä, koska Tetra Pak -pakkauslaite asennettiin tuensaajan tiloihin. Ainakaan tältä osin Conserve Italialle ei syntynyt perusteltua luottamusta, joka olisi ristiriidassa tuen takaisinperimisen kanssa.

90. Nämä näkökohdat vahvistavat edellä esitetyn tulkinnan, jonka mukaan asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohta on riittävä toimivaltaa koskeva perusta 3.10.1996 tehdylle päätökselle. Näin ollen myös tämä valitusperuste on hylättävä.

4) *Valitusperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista*

a) Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

i) Conserve Italia

91. Conserve Italia väittää ensinnäkin, että suhteellisuusperiaatetta on loukattu. Todetut sääntöjenvastaisuudet (töiden aloittamisajankohta ja Tetra Pak -pakkauslaitteen toimitus) ovat sen mukaan suhteellisen

23 — Yhdistetyt asiat 7/56 ja 3/57—7/57, Algera ym. v. EHTY:n yhteinen edustajakokous, tuomio 12.7.1957 (Kok. 1957, s. 83 ja erityisesti s. 119). Ks. vakiintuneen oikeuskäytännön osalta asia C-90/95 P, De Compte v. parlamentti, tuomio 17.4.1997 (Kok. 1997, s. I-1999, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia T-227/95, AssiDomän Kraft Products ym. v. komissio, tuomio 10.7.1997 (Kok. 1997, s. II-1185, 90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

24 — Yhdistetyt asiat 42/59 ja 49/59, SNUPAT v. korkea viranomainen, tuomio 22.3.1961 (Kok. 1961, s. 103, erityisesti s. 159) ja asia 14/61, Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken v. korkea viranomainen, tuomio 12.7.1962 (Kok. 1962, s. 487, erityisesti s. 520).

25 — Asia 111/63, Lemmerz v. korkea viranomainen, tuomio 13.7.1965 (Kok. 1965, s. 893, erityisesti s. 911) ja edellä alaviitteessä 23 mainittu asia C-90/95 P, tuomion 35 kohta.

26 — Asia 14/81, Alpha Steel v. komissio, tuomio 3.3.1982 (Kok. 1982, s. 749, 10 kohta).

27 — Edellä alaviitteessä 24 mainituissa yhdistetyissä asioissa 42/59 ja 49/59 annettu tuomio ja edellä alaviitteessä 23 mainitussa asiassa C-90/95 P annettu tuomio.

merkityksettömiä, eikä niillä voida perustella tuen poistamista kokonaisuudessaan. Kyseiset rikkomukset eivät ole myöskään yhtä vakavia kuin muissa tapauksissa, joissa komissio on perinyt maksetun tuen takaisin. Conserve Italian mukaan komissiolla ei myöskään ole harkintavaltaa asiassa. Toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 102 kohdassa, Conserve Italian mielestä käsiteltävänä olevaa tilannetta ei voida verrata niihin monitahoisiin tilanteisiin, joissa komissiolle tunnustetaan oikeuskäytännössä laaja harkintavalta maatalouspolitiikan suunnittelussa. Käsiteltävänä olevassa asiassa on sen mielestä kyse yksinomaan sellaisten sääntöjen asianmukaisesta soveltamisesta, jotka ovat seurausta aiemmin tehdyistä poliittisista päätöksistä.

92. Valituksenalaisen tuomion 103 kohdassa mainittua asiassa C-104/94, Cereol Italia,[28] annettua tuomiota ei Conserve Italian mukaan myöskään voida soveltaa ennakkotapauksena esillä olevassa tapauksessa. Kyseinen asia koski sellaisen asetuksen soveltamista, jossa nimenomaisesti säädettiin sanktioiden määräämisestä. Tästä ei selvästikään ole kyse asetuksessa N:o 4253/88.

ii) Komissio

93. Komissio vetoaa todettujen sääntöjenvastaisuuksien vakavuuteen. Niiden avulla tukikelpoisten investointien määrää olisi sen mielestä voitu kasvattaa keinotekoisesti. Komissio joutui myös tekemään perusteellisia maatalouspolitiikkaa koskevia arviointeja sekä tehdessään tuen myöntämistä että sen poistamista koskevan päätöksen. Komissiolla oli näin ollen laaja harkintavalta. Tuen poistaminen kokonaisuudessaan oli komission mukaan ainoa toimenpide, jolla vahvistettu tavoite voitiin toteuttaa.

b) Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

94. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa perustellusti hylännyt väitteen, jonka mukaan tuen poistaminen oli suhteeton toimenpide. Sillä, että todettujen sääntöjenvastaisuuksien seurauksena on koko tuen, eikä vain sen sääntöjenvastaisuuksia vastaavan määrän menettäminen, on varoittava vaikutus. Tämä ei ole pelkästään tarkoituksenmukainen vaan myös tarpeellinen ja tavoitteeseen nähden oikeasuhteinen keino taata EMOTR:n rahavarojen tehokas hallinta. Kuten komissio perustellusti huomauttaa, jos lainvastaisesti toimineet tuensaajat menettäisivät ainoastaan sen osan tuesta, jota sääntöjenvastaisuudet koskevat, tämä houkuttelisi väärinkäytöksiin. Näin ollen käytettävissä ei ole lievempää keinoa tukivarojen tehokkaan hallinnan toteuttamiseksi.

28 — Asia C-104/94, Cereol Italia, tuomio 12.10.1995 (Kok. 1995, s. I-2983, 24 kohta).

95. Conserve Italia väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin vetosi perusteettomasti asiassa Cereol Italia [29] annettuun tuomioon, ja tältä osin on todettava, että kyseisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin tutki myös, oliko komission toimenpide oikeasuhteinen, eli voitiinko sanktioita koskeva säännös antaa neuvoston asetuksessa säädetyn toimivallan perusteella. Voidaan siis todeta, että esillä olevassa asiassa on kyse vastaavanlaisesta tilanteesta. Myös esillä olevassa asiassa tutkitaan, onko komission toimenpide, eli tuen poistaminen, suhteellisuusperiaatteen mukaista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näin ollen perustellusti vedonnut tuomiossaan kyseiseen oikeuskäytäntöön.

96. Edellä esitetystä seuraa, että käsiteltävänä olevassa asiassa on merkityksetöntä, miltä osin asetuksessa N:o 4253/88 annetaan komissiolle laajaa harkintavaltaa, koska kyseessä on monitahoisten tilanteiden mahdollinen arviointi ja poliittisten päätösten teko. Toimenpide, jolla tuki poistetaan kokonaisuudessaan, on siis oikeasuhteinen. Näin ollen voidaan myös todeta, että komissio ei ole ylittänyt sille annettua harkintavaltaa.

97. Suhteellisuusperiaatteesta seuraa myös, että kyseessä ei ole syrjintä silloin, kun tapausta, jossa virheelliset tiedot koskevat 28:aa prosenttia investoinnista, kohdellaan samalla tavalla kuin tapausta, jossa sääntöjenvastaisuudet koskevat 100:aa prosenttia investoinnista. Vaara tuen menettämisestä kokonaisuudessaan on tärkeä rahavarojen tehokasta hallintaa koskeva keino. Näin ollen myös neljäs valitusperuste on hylättävä.

98. Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antama tuomio ei ole oikeudellisesti virheellinen. Valitus on näin ollen hylättävä.

IV Oikeudenkäyntikulut

99. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 122, 118 ja 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Komissio on vaatinut, että valittaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Koska Conserve Italia on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 — Asia Cereol Italia (mainittu edellä alaviitteessä 28, tuomion 24 kohta).

VII Ratkaisuehdotus

100. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1) Valitus hylätään.

2) Conserve Italia velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.