YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

11 päivänä maaliskuuta 2003 *

Asiassa T-186/00,

Conserve Italia Soc. Coop. rl, kotipaikka San Lazzaro di Savena (Italia), edustajinaan asianajajat M. Averani, A. Pisaneschi ja S. Zunarelli, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään aluksi L. Visaggio ja sittemmin C. Cattabriga, avustajanaan asianajaja M. Moretto, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

jossa kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa 3.5.2000 tehdyn komission päätöksen K(2000) 1099, jolla peruutettiin 28.10.1991 tehdyllä komission päätöksellä K(91) 2255/6 Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston ohjausosastosta toimintaohjelman n:o 91.CT.IT.01 hankkeelle numero 9 (tuensaajana Massalombarda Colombani SpA) myönnetty tuki,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

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

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.11.2002 pidetyssä istunnossa esitetyn

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Neuvoston asetus N:o 355/77

1 Maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamiseen liittyvästä yhteisestä toiminnasta 15 päivänä helmikuuta 1977 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 355/77 (EYVL L 51, s. 1) 1 artiklan 3 kohdassa ja 2 artiklassa säädetään, että komissio voi myöntää Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) ohjausosastosta maksettavan tuen yhteiselle toiminnalle hankkeisiin, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden etukäteen suunnittelemiin ja komission hyväksymiin erityisohjelmiin ja joiden tarkoituksena on maataloustuotteiden käsittelyn, jalostamisen tai kaupan pitämisen parantaminen tai järkiperäistäminen.

2 Tämän asetuksen 19 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Koko sen ajan, kun [EMOTR] osallistuu hankkeeseen, kyseisen jäsenvaltion tätä varten nimetyn viranomaisen tai elimen on toimitettava komissiolle tämän

pyynnöstä kaikki perusteena olevat asiakirjat ja kaikki asiakirjat, joilla voidaan vahvistaa, että rahoitusta koskevat ehdot tai muut asetetut ehdot on täytetty. Komissio voi tarvittaessa suorittaa tarkastuksia paikan päällä. *

— — "

3 Asetus N:o 355/77 on 1.1.1990 kumottu 19.12.1988 annetulla neuvoston asetuksella N:o 4256/88 (EYVL L 374, s. 25) ja 29.3.1990 annetulla neuvoston asetuksella N:o 866/90 (EYVL L 91, s. 1) lukuun ottamatta tiettyjä säännöksiä — kuten asetuksen N:o 355/77 19 artiklan 2 kohtaa — joita sovelletaan siirtymäsäännöksinä ennen 1.1.1990 aloitettuihin hankkeisiin 3.8.1993 saakka.

Komission asetus N:o 2515/85

4 Euroopan maatalouden tuki- ja ohjausrahaston ohjausosastolle maatalous- ja kalastustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista koskevien hankkeiden osalta esitettävistä tukihakemuksista 23 päivänä heinäkuuta 1985 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2515/85 (EYVL L 243, s. 1) mukaan tukihakemusten pitää sisältää kyseisen asetuksen liitteissä mainitut tiedot ja asiakirjat. Kyseiset liitteet sisältävät yhteisön tuen hakemista koskevien lomakemallien lisäksi myös niihin liittyvät selventävät huomautukset, joiden tarkoituksena on auttaa hakijoita näiden ryhtyessä toimenpiteisiin.

5 Asetuksen N:o 2515/85 liitteen A ensimmäisessä osassa olevien "otsakekohtaisien selventävien huomautuksien" (jäljempänä selventävät huomautukset) 5.3 kohdassa todetaan, että "hankkeet, jotka ovat alkaneet ennen kuin hakemus

* — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

on saapunut komissioon, eivät voi saada tukea." * Nämä selventävät huomautukset viittaavat sitoumukseen, joka tuenhakijan on annettava tukihakemuslomakkeen 5.3 kohdassa, jossa tuenhakijan on rastittava seuraava lause osoittaakseen hyväksyntänsä: "Sitoudumme olemaan aloittamatta töitä ennen kuin EMOTR:n ohjausosasto on vastaanottanut tukihakemuksen" (ks. asetuksen N:o 2515/85 liitteen A ensimmäisessä osassa olevan lomakkeen 5.3 kohta; EYVL L 243, s. 11).

Vuoden 1986 työasiakirja

6 Vuonna 1986 komission maatalouden pääosaston EMOTR:sta vastuussa oleva yksikkö laati työasiakirjan VI/1216/86-IT asetuksen N:o 355/77 mukaisesta EMOTR:n enimmäistuen vahvistamisesta (jäljempänä työasiakirja). Sen B.1 kohdassa luetellaan toimet, jotka on kokonaan suljettu pois tuen piiristä. Kyseisen kohdan 5 alakohdan mukaan erityisesti ennen hakemuksen esittämistä aloitetut toimet tai työt on suljettu pois tuen piiristä seuraavin poikkeuksin:

" — —

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

— — ."

* — Tässä ja jäljempänä tuomiossa esitetyt lainaukset asetuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

7 Työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdassa todetaan myös, että b alakohdassa tarkoitetut toimet ovat kelpoisia saamaan EMOTR:sta myönnettävää tukea.

Neuvoston asetus N:o 4253/88

8 Neuvosto on 19.12.1988 antanut 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 neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4253/88 (EYVL L 374, s. 1). Kyseinen asetus tuli voimaan 1.1.1989, ja sitä on muutettu useita kertoja.

9 Asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan, sellaisena kuin kyseinen kohta on alkuperäisessä tähän asiaan sovellettavassa muodossaan, "menoihin, jotka ovat aiheutuneet ennen kuin komissio on vastaanottanut niihin liittyvän hakemuksen, ei voida myöntää rahastojen tukea".

10 Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa, jonka otsakkeena on "Tuen vähentäminen, keskeyttäminen ja peruuttaminen", sellaisena kuin kyseinen artikla on muutettuna 20.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella N:o 2082/93 (EYVL L 193, s. 20) ja sellaisena kuin kyseistä artiklaa sovellettiin 3.5.2000 komission päättäessä peruuttaa tuen, säädetään seuraavaa:

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

2. Tämän tutkimuksen perusteella komissio voi vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai keskeyttää 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. Rahasummiin, joita ei palauteta, lisätään viivästyskorko varainhoitoasetuksen säännösten ja niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka komissio antaa VIII osastossa tarkoitettuja menettelytapoja noudattaen."

Neuvoston asetus N:o 866/90

11 Neuvosto on 29.3.1990 antanut maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamisesta asetuksen N:o 866/90 (EYVL L 91, s. 1). Tämä asetus on tullut voimaan 1.1.1990.

12 Asetuksen N:o 866/90 10 artiklassa säädetään mahdollisuudesta esittää sen jäsenvaltion välityksellä, jota asia koskee, tukihakemuksia toimenpideohjelmien tai yleiskattavan tuen muodossa. Jotta voitaisiin häiriöttömästi siirtyä asetuksessa N:o 355/77 aiemmin säädetystä rahoitusjärjestelmästä siihen rahoitusjärjestelmään, joka on otettu käyttöön asetukseen N:o 866/90 sisältyvillä uusilla säännöksillä, viimeksi mainitun asetuksen 20 artiklassa säädetään tiettyjä siirtymätoimenpiteitä, erityisesti mahdollisuus sisällyttää vuosien 1990 ja 1991 osalta rahoitettaviin toimenpideohjelmiin hankkeita, jotka on esitetty 1.5.1988 alkaen asetuksen N:o 355/77 mukaisesti ja joille ei ole myönnetty tukea.

* — Lainausta on korjattu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska asetuksen suomenkielinen versio on epätarkka.

Oikeudenkäynnin perusteena olevat tosiseikat

13 Colombani Lusuco SpA (josta sen hankittua tuotantolaitoksen Massa Lombardasta tuli Massalombarda Colombani SpA, jäljempänä tuensaaja tai Massalombarda) esitti 22.4.1989 EMOTR:lle asetuksen N:o 355/77 nojalla tukihakemuksen tavoitteenaan saada rahoitus Alsenossa (Italia) sijaitsevan hedelmien ja vihannesten jalostamista harjoittavan tuotantolaitoksensa laitteiden teknistä nykyaikaistamista ja järkiperäistämistä varten (jäljempänä tukihakemus). Sittemmin vuonna 1994 Conserve Italia Soc. Coop. arl (jäljempänä Conserve Italia) osti Massalombardan, joka sulautettiin ensiksi mainittuun yhtiöön vuonna 1997. Tämän oikeudenkäynnin syynä ei siis ole Conserve Italian menettely tai toimet, vaan sen yhtiön menettely ja toimet, jonka seuraaja Conserve Italia on.

14 Komissio sai 7.7.1989 kyseisen tukihakemuksen, joka esitettiin sille Italian tasavallan välityksellä asetuksen N:o 355/77 13 artiklan nojalla. Komissio ilmoitti tukihakemuksen vastaanottamispäivän tuensaajalle kirjeellä, joka oli päivätty 25.1.1990 ja jonka tuensaaja sai 12.2.1990.

15 Komissio ilmoitti 20.12.1990, että tukihakemukselle ei voida myöntää rahoitusta, koska käytettävissä olevat varat ovat vähäiset ja koska tukihakemusta ei pidetä ensisijaisena.

16 Italian tasavalta esitti 17.4.1991 tukihakemuksen uudelleen asetuksen N:o 866/90 20 artiklan mukaisesti toimintaohjelman n:o 91.CT.IT.01 puitteissa, joka koskee maataloustuotteiden jalostamisen ja kaupan pitämisen edellytysten parantamista.

Tämän ohjelman hanketta numero 9 varten suunniteltiin EMOTR:sta maksettavaa 423 175 000 Italian liiran (ITL) suuruista tukea Massalombardalle. Investointia kuvailtiin seuraavalla tavalla:

"Tämä Alsenossa (Piacenza) sijaitsevan hedelmien ja vihannesten jalostamista harjoittavan tuotantolaitoksen tuotantolaitteiden parantamista koskeva hanke johtuu tarpeesta

— parantaa tuotantolaitoksen erityistoimintojen kannalta strategisia laitteita, kuten

— sterilointilaitteita (Cooker-Cooler ja pyörivä paineastia)

— liukuhihnoja tuoreiden vihannesten käsittelyä varten

— liukuhihnoja vihannesten täyttämistä ja vakuumipakkaamista varten.

— — "

Hankkeen toteuttamisaikataulun mukaan töiden oli tarkoitus alkaa 14.7.1989, ja niiden piti valmistua viimeistään 31.12.1991.

17 Komissio hyväksyi 28.10.1991 tekemällään päätöksellä K(91) 2255/6 toimintaohjelman n:o 91.CI.IT.01, minkä jälkeen tuensaaja sai 338 540 000 ITL:n suuruisen rahamäärän EMOTR:n myöntämänä tukena hanketta numero 9 varten.

18 Vuoden 1992 lopussa toimivaltaiset Italian viranomaiset pyysivät tuensaajaa lähettämään valokopion kaikista kyseiseen hankkeeseen liittyvistä laskuista asiakirjoihin perustuvan ensimmäisen tutkinnan aloittamiseksi.

19 Ministero del Tesoro — Ragioneria Generale dello Stato — Ispettorato Generale per l'Amministrazione del Fondo di Rotazione per l'Attuazione delle Politiche Comunitarie (Valtiovarainministeriö — Yleinen varainhallinto — Yhteisön politiikan toteuttamiseen liittyvien käyttövarojen hallinnoinnin tarkastus; jäljempänä Italian valtiovarainministeriö) päätti vuonna 1993 toteuttaa tuensaajaa koskevan tarkastuksen.

20 Italian valtiovarainministeriö suoritti 29.3.1993 ja 30.3.1993 tarkastuksen, johon osallistui myös komission varainhoidon valvonnan pääosaston virkamiehiä. Tämän tarkastuksen jälkeen varainhoidon valvonnan pääosasto laati 2.7.1993 päivätyn tarkastuskertomuksen (jäljempänä tarkastuskertomus), jossa esitetään, että valokopiot yhdeksästä yhteensä 1 357 690 000 ITL:n suuruisesta laskusta olivat olleet väärennettyjä. Alkuperäisissä laskuissa tiettyjen lähetysluetteloiden ja tilausten päiväys oli aikaisempi kuin 7.7.1989, joka on päivämäärä, jolloin komissio vastaanotti tukihakemuksen, kun taas valokopioissa kyseiset päivämäärät oli joko poistettu tai ne oli korvattu myöhemmillä päivämäärillä.

21 Nämä sääntöjenvastaisuudet kirjattiin 30.3.1993 laadittuun pöytäkirjaan, jonka tuensaajan edustaja allekirjoitti (ks. tarkastuskertomuksen liite 7), eikä kantaja ole kiistänyt niitä.

22 Lisäksi tarkastuskertomuksessa todetaan, että neljä yhteensä 1 237 569 808 ITL:n suuruista alkuperäistä laskua "vahvistaa [töiden] ennenaikaisen alkamisen".

23 Kantaja myönsi istunnossa, että tietyt työt oli todellakin aloitettu ennen sitä päivää, jolloin komissio vastaanotti tukihakemuksen, eli ennen 7.7.1989.

24 Komission varainhoidon valvonnan pääosaston pääjohtaja ilmoitti 28.7.1993 päivätyllä kirjeellään Italian valtiovarainministeriölle alustavat johtopäätökset, joihin oli päädytty tarkastuksen aikana tehtyjen havaintojen perusteella. Kyseisessä kirjeessä todettiin erityisesti, että havaittujen sääntöjenvastaisuuksien takia hankkeelle numero 9 myönnetty tuki täytyy peruuttaa ja jo maksetut rahamäärät täytyy periä takaisin.

25 Italian valtiovarainministeriö pyysi 2.11.1993 päivätyllä kirjeellään komissiota toimittamaan sille lopullisen lausuntonsa tuensaajan saamisena olevan rahamäärän (83 635 000 ITL eli 20 prosenttia tuen kokonaismäärästä) mahdollisesta maksamisesta tuensaajalle.

26 Ottaakseen kantaa tähän pyyntöön komissio pyysi 10.2.1994 päivätyllä kirjeellään Italian valtiovarainministeriötä toimittamaan eräitä asiakirjoja. Koska komissio ei saanut vastausta kirjeeseensä, se päätti pyytää näitä asiakirjoja 8.7.1994 päivätyllä kirjeellään Ministero delle Risorse Agricole, Alimentari e Forestalilta (jäljempänä Italian maatalousministeriö).

27 Italian maatalousministeriö toimitti 26.10.1994 päivätyllä kirjeellään komissiolle useita asiakirjoja, jotka liittyivät tarkastuksen seuraamuksiin.

28 Samaan aikaan tuensaaja pyysi useita kertoja päästä komission toimivaltaisen yksikön kuultavaksi vuonna 1993 tehdyssä tarkastuksessa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien johdosta, ja näihin pyyntöihin myös suostuttiin. Kuten riita-asiaan liittyvässä 13.7.1998 päivätyssä komission sisäisessä muistiossa todetaan, komission toimitiloissa Brysselissä 22.10.1996 pidetyssä tapaamisessa tuensaajaa pyydettiin toimittamaan todisteet siitä, että koneet, jotka oli ostettu ja toimitettu ennen sitä päivää, jolloin komissio vastaanotti tukihakemuksen, asennettiin vasta myöhempänä ajankohtana.

29 Komissio on 6.1.1997 päivätyllä kirjeellään päättänyt aloittaa asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa säädetyn tutkimusmenettelyn pyytämällä Italian maatalousministeriötä esittämään lausuntonsa ja pyytämällä tuensaajaa esittämään huomautuksensa.

30 Italian maatalousministeriö on 4.6.1997 ja 11.6.1998 päivätyillä kirjeillään ilmoittanut vastustavansa tuen peruuttamista. Italian viranomaiset ovat tarkemmin sanoen huomauttaneet, että tuensaajan esittämistä huomautuksista ilmenee, että koneet oli pystytetty ja asennettu tukihakemuksen vastaanottoilmoituksen päivämäärää myöhempänä päivämääränä.

31 Italian maatalousministeriö on edellä mainitussa 4.6.1997 päivätyssä kirjeessään toimittanut myös tuensaajan huomautukset sekä tämän keräämät asiakirjat. Vaikka tuensaaja myöntää, että kyseiset yhdeksän laskua oli väärennetty, se väittää kuitenkin, että kyseisellä seikalla ei ollut lainkaan vaikutusta kyseisen hankkeen moitteettomaan toteuttamiseen. Tuensaaja korostaa tältä osin, että kaikki väärennetyissä laskuissa mainitut koneet sekä ne koneet, jotka mainittiin ennen tukihakemuksen esittämistä päivättyihin lähetysluetteloihin liittyvissä laskuissa, asennettiin myöhemmin, vaikka ne oli toimitettu yritykselle ennen kyseistä päivää. Tuensaaja teki tästä johtopäätöksen, jonka mukaan hanketta koskevia töitä ei ollut aloitettu ennenaikaisesti.

32 Tuensaaja on liittänyt huomautuksiinsa Alsenon tuotantolaitoksen johtaja Padoinin antaman ja notaarin vahvistaman lausunnon, joka koskee FMC:n laskuja nrot 1450, 905 ja 6736 sekä FMI:n laskua nro 3086. Tässä lausunnossaan johtaja Padoin vakuuttaa, että kyseisissä laskuissa tarkoitetut koneet ja tarvikkeet oli asennettu sen jälkeen, kun komissio oli vastaanottanut tukihakemuksen.

33 Ottamalla huomioon sen, että saadut tiedot eivät kumoa vuoden 1993 tarkastuksessa havaittuja sääntöjenvastaisuuksia ja että kyseisten sääntöjenvastaisuuksien merkittävyys ja vakavuus oikeuttavat peruuttamaan tuen, komissio on asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan nojalla 3.5.2000 tekemällään päätöksellä K(2000) 1099 (jäljempänä riidanalainen päätös) päättänyt peruuttaa tuensaajalle myönnetyn tuen.

34 Riidanalaisen päätöksen yhdeksännessä perustelukappaleessa esitetään sääntöjenvastaisuudet, jotka oikeuttavat peruuttamaan tuen asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan nojalla.

35 Päätöksessä tuodaan ensiksi esiin, että Italian valtiovarainministeriön ja komission maaliskuussa 1993 tuensaajan luona suorittaman tarkastuskäynnin yhteydessä havaittiin, että tuensaajan esittämiin yhdeksään laskukopioon merkittyjä toimituspäiviä oli muutettu. Nämä muutokset on asianmukaisesti mainittu 30.3.1993 päivätyssä pöytäkirjassa, jonka on allekirjoittanut muun muassa tuensaajan edustaja. Päätöksessä korostetaan myös, että näiden muutosten ilmeinen tavoite oli komission 6.1.1997 päivätyssä kirjeessä esitetyn mukaisesti "salata se tosiasia, että hankkeeseen liittyvät työt olivat alkaneet ennen kuin hanke esitettiin komissiolle 7.7.1989, eli joidenkin töiden osalta kolme kuukautta ennen kyseistä päivämäärää", ja että "tuensaajan on täytynyt tietää, että komissiolla oleva töiden ennenaikaista aloittamista koskeva tieto tulee aiheuttamaan tuensaajalle negatiivisia taloudellisia seurauksia, sillä tuensaaja oli komission asetuksessa N:o 2515/85 olevan liitteen 5.3 kohdan mukaisesti ilmoittanut 22.4.1989, että töitä ei aloiteta ennen tukihakemuksen jättämistä".

36 Päätöksessä todetaan toiseksi, että tuensaajan edustajan laatiman ja allekirjoittaman ja notaarin vahvistaman 24.4.1997 päivätyn lausunnon sisältö, jonka mukaan kaikki hankkeeseen liittyvät työt aloitettiin 7.7.1989 jälkeen, ei ole yhdenmukainen tiettyjen muuttamattomien laskujen sisällön kanssa (kuten Manzini Comacon 16.8.1989 päivätyn laskun 89 kanssa, FMC:n 31.7.1989 päivätyn laskun 905 kanssa ja FMI:n 31.7.1989 päivätyn laskun 3086 kanssa), sillä kyseiset laskut osoittavat töiden ennenaikaisen aloittamisen. Päätöksen mukaan kyseinen notaarin vahvistama lausunto merkitsee todellisuudessa toista yritystä johtaa komissiota harhaan, jotta vältyttäisiin töiden ennenaikaisesta aloittamisesta aiheutuvilta negatiivisilta taloudellisilta seurauksilta.

37 Päätöksessä todetaan kolmanneksi, että väärennettyjen laskujen ja toisaalta niiden laskujen, jotka osoittavat töiden ennenaikaista aloittamista, yhteismäärä on 2 595 259 808 ITL (eli 1 357 690 000 ITL + 1 237 569 808 ITL), joka edustaa 60 prosenttia aiottujen investointien kokonaismäärästä.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

38 Kantaja on nostanut riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 14.7.2000 jättämällään kannekirjelmällä.

39 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (viides jaosto) päätti aloittaa suullisen käsittelyn, ja työjärjestyksen 64 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena se pyysi kantajaa vastaamaan yhteen kysymykseen ja komissiota esittämään eräitä asiakirjoja ja vastaamaan useisiin kysymyksiin.

40 Asianosaiset noudattivat näitä pyyntöjä asetetussa määräajassa.

41 Asianosaiset esittivät suulliset lausumansa sekä vastauksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin 12.11.2002 pidetyssä istunnossa.

42 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

43 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

44 Kantaja esittää kolme kanneperustetta riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevalle vaatimukselleen: ensimmäinen kanneperuste perustuu asetuksen

N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan virheelliseen soveltamiseen, toinen kanneperuste perustuu suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen ja kolmas kanneperuste perustuu puolestaan perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin.

Ensimmäinen kanneperuste, joka perustuu asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan virheelliseen soveltamiseen

45 Ensimmäinen kanneperuste jakautuu kahteen osaan: ensimmäinen osa perustuu siihen, että havaitut sääntöjenvastaisuudet eivät ole sellaisia, että ne oikeuttaisivat peruuttamaan tuen, ja kanneperusteen toisessa osassa käsitellään kysymystä siitä, onko komissiolla asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan nojalla valta peruuttaa myönnetty tuki eikä pelkästään keskeyttää tai vähentää sitä.

A Ensimmäinen osa, joka perustuu siihen, että havaitut sääntöjenvastaisuudet eivät ole sellaisia, että ne oikeuttaisivat peruuttamaan tuen

46 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös perustuu asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan virheelliseen soveltamiseen, sillä kyseisessä päätöksessä perustellaan tuen peruuttamista sillä, että lähetysluetteloiden päivämäärien muuttamisen tavoitteena oli salata se tosiasia, että hankkeeseen liittyvät työt oli aloitettu ennen kuin hanke esitettiin komissiolle 7.7.1989.

47 On syytä erottaa toisistaan väitteet, jotka koskevat tuensaajan suorittamaa muutettujen tietojen esittämistä, niistä väitteistä, jotka koskevat töiden ennenaikaista aloittamista.

1. Tuensaajan suorittamaan muutettujen tietojen esittämiseen liittyvä sääntöjenvastaisuus

48 Komissio väittää, että kantaja on jättänyt noudattamatta sitä sitovan tiedonanto- ja lojaalisuusvelvollisuuden, johon riidanalaisessa päätöksessä viitataan (ks. vastaavasti asia T-216/96, Conserve Italia v. komissio, tuomio 12.10.1999, Kok. 1999, s. II-3139, 71 ja 72 kohta; jäljempänä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia).

49 Kantaja huomauttaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Conserve Italia antamassa tuomiossa vahvistettu tiedonanto- ja lojaalisuusvelvollisuus ei ole riidanalaisen päätöksen perusteena. Lisäksi viittaus kyseiseen asiaan on sopimaton, koska kyseisessä asiassa kuvattu tiedonanto- ja lojaalisuusvelvollisuuden laiminlyönti koskee "töiden aloittamispäivää koskevien" tietojen salaamista tai niiden vilpillistä esittämistä, kun taas käsiteltävänä olevassa asiassa väärennetyt asiakirjat osoittavat ainoastaan tavaroiden kuljetuspäivät, eivätkä ne kerro mitään asennus- ja kokoamistöiden aloittamispäivästä.

50 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Conserve Italia antaman tuomion — joka on vahvistettu asiassa C-500/99 P, Conserve Italia vastaan komissio, valituksen johdosta 24.1.2002 annetulla yhteisöjen tuomioistuimen tuomiolla (Kok. 2002, s. I-867; jäljempänä yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia) — 71 ja 72 kohdasta ilmenee, että EMOTR:sta myönnettävän tuen hakijaa ja saajaa sitoo tiedonanto- ja lojaalisuusvelvollisuus komissiota kohtaan. Täten "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" (71 kohta). Näin ollen "sillä, että — — 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" (72 kohta).

51 Kantaja ei käsiteltävänä olevassa asiassa kiistä aikaisemmin jätettyihin yhdeksään laskukopioon tehtyjä tiettyjä päivämäärämuutoksia, mistä on osoituksena kantajan allekirjoitus 30.3.1993 päivätyssä pöytäkirjassa, joka laadittiin Italian valtionvarainministeriön yhdessä komission kanssa suorittaman tarkastuskäynnin yhteydessä (tarkastuskertomuksen liite 7).

52 Vaikka yhdeksässä alkuperäisessä laskussa tiettyjen tilausten ja useiden lähetysluetteloiden päivämäärät olivat aikaisemmat kuin 7.7.1989 (päivämäärä, jolloin komissio vastaanotti tukihakemuksen), riidanalaisissa valokopioissa kyseiset päivämäärät oli joko korvattu myöhemmillä päivämäärillä tai poistettu:

— Ecotekin 24.7.1989 päivätyn laskun nro 381/B/89 valokopiossa lähetysluettelon päivämäärä oli 19.7.1989, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 9.6.1989.

— Baraldin 28.7.1989 päivätyn laskun nro 303 valokopiossa tilauksen päivämäärä oli pyyhitty pois, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 31.3.1989; lisäksi kyseiseen tilaukseen liittyvien lähetysluetteloiden päivämäärät oli valokopiossa pyyhitty pois tai ne oli korvattu viittauksella päivämäärään 27.7.1989, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseiset päivämäärät olivat 5.6.1989 ja 19.6.1989.

— Baraldin 28.7.1989 päivätyn laskun nro 304 valokopiossa myynnin ja tilauksen vahvistuksen päivämäärät oli pyyhitty pois, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseiset päivämäärät olivat 28.3.1989 ja vastaavasti 31.3.1989; lisäksi lähetysluettelon päivämäärä oli valokopiossa 27.7.1989, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 3.7.1989.

— Baraldin 31.7.1989 päivätyn laskun nro 37 valokopiossa tilauksen päivämäärä oli pyyhitty pois, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 31.3.1989.

— Utecon 31.7.1989 päivätyn laskun nro 89 valokopiossa tilauksen päivämäärä oli pyyhitty pois, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 10.5.1989; lisäksi kolmen lähetysluettelon päivämäärät olivat valokopiossa 19.7.1989, 22.7.1989 ja 28.7.1989, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseiset päivämäärät olivat 19.6.1989, 22.6.1989 ja 28.6.1989.

— Zilli & Bellinin 31.7.1989 päivätyn laskun nro 184 valokopiossa lähetysluettelon päivämäärä oli 22.7.1989, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 22.6.1989.

— Izotecan 31.7.1989 päivätyn laskun nro 191 valokopiossa kahden lähetysluettelon päivämäärät oli pyyhitty pois, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseiset päivämäärät olivat 3.7.1989 ja 6.7.1989.

— Baraldin 7.8.1989 päivätyn laskun nro 318 valokopiossa tilauksen päivämäärä oli pyyhitty pois, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 31.5.1989.

— Manzini Comacon 16.8.1989 päivätyn laskun nro 89 valokopiossa kahden lähetysluettelon päivämäärä oli 9.7.1989, kun taas alkuperäisessä laskussa kyseinen päivämäärä oli 5.7.1989.

53 Hankkeen toteuttamiseen liittyvien muutettujen asiakirjojen tarkoituksellinen toimittaminen komissiolle riittää täyttämään edellä mainitun tiedonanto- ja lojaalisuusvelvollisuuden laiminlyönnin edellytykset, koska kyseisten muutosten tavoitteena oli salata komissiolta se, että niiden tarvikkeiden tilaus ja toimitus, joita varten tukea oli haettu, tapahtuivat ennen 7.7.1989 eli ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen, ja koska kyseiset muutokset olivat omiaan johtamaan komissiota harhaan töiden aloittamispäivän osalta, joka on riidanalaisessa päätöksessä todetulla tavalla "merkittävä tekijä" EMOTR:n luomassa järjestelmässä. Näiden muutosten tavoite oli aivan ilmeisesti se, että komissio ei ryhtyisi pohtimaan töiden mahdollista ennenaikaista aloittamista ennen kyseistä päivää tapahtuneiden toimitusten takia.

54 Edellä esitetystä seuraa, että komissio ei ole soveltanut virheellisesti asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohtaa katsoessaan, että muutettujen tietojen esittäminen niiden tarvikkeiden tilauksesta ja toimituksesta, joita varten tukea oli haettu, merkitsee kyseisen säännöksen mukaista sääntöjenvastaisuutta.

2. Töiden ennenaikaiseen aloittamiseen liittyvä sääntöjenvastaisuus

55 Kantaja toteaa, että selventävien huomautusten 5.3 kohdan mukaan "hankkeet, jotka ovat alkaneet ennen kuin hakemus on saapunut komissioon, eivät voi saada tukea", minkä lisäksi se täsmentää, että se oli tämän säännöksen mukaisesti sitoutunut olemaan aloittamatta työt ennen kuin EMOTR vastaanotti tukiha-

kemuksen. Töiden alkamisajan määrittämiseksi on joka tapauksessa viitattava työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan b alakohtaan, koska kyseisessä säännöksessä säädetään, että EMOTR voi rahoittaa koneita ja laitteita " — — sillä edellytyksellä, että — — pystyttäminen ja asennus — — eivät tapahdu ennen tukihakemuksen esittämistä".

56 Tältä osin kantaja kiistää komission väitteen, jonka mukaan selventävien huomautusten 5.3 kohdassa vakiinnutetaan periaate, joka määrää työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan b alakohdan tulkinnan. Kantajan mukaan selventävien huomautusten 5.3 kohta on pelkkä tukihakemuslomakkeeseen sisältyvä ehto. Lisäksi kantaja esittää, että työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan b alakohdassa todetaan, että toimintaa ei pidä aloittaa ennen tukihakemuksen "esittämistä", mikä on ristiriidassa selventävien huomautusten 5.3 kohdan kanssa, jossa korostetaan, että hankkeet, jotka ovat alkaneet ennen kuin hakemus on "saapunut" komissioon, eivät voi saada tukea. Tällainen ristiriitaisuus estää komissiota vaatimasta, että elinkeinonharjoittajat toimivat täysin avoimesti.

57 Lisäksi kantaja vetoaa siihen, että komissio ei voi päätellä selventävien huomautusten 5.3 kohdasta, että tuenhakijoiden ja -saajien, jotka haluavat vedota työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan b alakohtaan, pitää hyvissä ajoin ilmoittaa toteutuneista ostoista ja esittää todisteet siitä, että kyseisen kohdan soveltamisedellytystä on noudatettu, sillä työasiakirjan tai minkään muun asiakirjan ainoassakaan säännöksessä ei sallita tällaisen velvollisuuden asettamista, johon on ensimmäisen kerran vedottu vasta vastineessa.

58 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että edellytys, jonka mukaan hanketta ei pidä aloittaa ennen kuin komissio vastaanottaa tukihakemuksen, ilmenee selventävien huomautusten 5.3 kohdasta, jossa todetaan, että "hankkeet, jotka ovat alkaneet ennen kuin hakemus on saapunut komissioon, eivät voi saada tukea". Tätä kohtaa vahvistaa tukihakemuslomakkeen (asetuksen N:o 2515/85

liitteen A ensimmäisessä osassa olevan lomakkeen) 5.3 kohta, joka sisältää tuenhakijan sitoumuksen siitä, että se ei aloita töitä ennen kuin komissio vastaanottaa tukihakemuksen. Tältä osin on syytä todeta vastauksena kantajan väitteeseen, jonka mukaan selventävien huomautusten 5.3 kohta on pelkkä tukihakemuslomakkeeseen sisältyvä ehto, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa Conserve Italia antaman tuomion 61 kohdasta ilmenee, että tukihakemuslomakkeeseen sisältyvillä merkinnöillä on sama oikeudellinen sitovuus kuin asetuksella, jonka liitteenä ne ovat, eli asetuksella N:o 2515/85.

59 Edellä mainittu edellytys ilmenee myös asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta, jonka alkuperäisessä, käsiteltävänä olevaan asiaan sovellettavassa versiossa todetaan seuraavaa: "menoihin, jotka ovat aiheutuneet ennen kuin komissio on vastaanottanut niihin liittyvän hakemuksen, ei voida myöntää rahastojen tukea."

60 Näitä säännöksiä täsmennetään työasiakirjassa, jonka B.1 kohdan 5 alakohdassa säädetään, että tuen piiristä on suljettu pois muun muassa ennen hakemuksen esittämistä aloitetut toimet tai työt seuraavin poikkeuksin: "rakennuskoneiden, -laitteiden ja -tarvikkeiden osto, mukaan luettuna metallirungot ja esivalmistetut elementit (tilaus ja toimitus), sillä edellytyksellä, että rakennustarvikkeiden pystyttäminen ja asennus sekä paikan päällä tehtävät työt eivät tapahdu ennen tukihakemuksen esittämistä".

61 Työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohta on tulkittavissa siten, että EMOTR:sta myönnettävän tuen hakija voi edellä esitetystä edellytyksestä poiketen tilata ja toimituttaa tarvikkeet ennen tukihakemuksen vastaanottamispäivää, kunhan kyseisiä tarvikkeita ei pystytetä tai asenneta ennen kyseistä päivää.

62 Toisin kuin kantaja esittää, työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan b alakohdassa oleva viittaus päivään, jolloin "tukihakemus esitetään", ei ole tässä yhteydessä ristiriidassa selventävien huomautusten 5.3 kohdassa olevan viittauksen kanssa, jolla viitataan päivään, jolloin "hakemus on saapunut komissioon", eikä asetuksen N:o 4253/88 15 artiklan 2 kohdassa olevan viittauksen kanssa, jolla viitataan "päivään, jolloin komissio on vastaanottanut [tuki] hakemuksen", eikä liioin lomakkeen 5.3 kohdassa olevan viittauksen kanssa, jolla viitataan päivään, jolloin "EMOTR:n ohjausosasto on vastaanottanut tukihakemuksen". Kaikki nämä viittaukset on väistämättä ymmärrettävä viittauksena päivään, jolloin komissio vastaanottaa tukihakemuksen, jonka toimivaltaiset kansalliset viranomaiset sille toimittavat.

63 Toisin kuin komissio väittää, työasiakirjan B.1 kohdan 5 alakohdan b alakohdan sanamuodosta ei kuitenkaan ilmene, että ollakseen tukikelpoinen tuensaajan on ilmoitettava tälle toimielimelle näiden koneiden tilaamisesta ja toimittamisesta.

64 Töiden ennenaikaista aloittamista koskevan kysymyksen osalta on todettava, että vaikka kantaja on kirjelmissään kiistänyt tällaisen ennenaikaisen aloittamisen, se on istunnossa myöntänyt, että joitakin töitä oli todellakin aloitettu ennen kuin komissio vastaanotti tukihakemuksen 7.7.1989.

65 Niiden kolmen laskun tarkastelu, jotka on mainittu riidanalaisessa päätöksessä osoituksena töiden ennenaikaisesta aloittamisesta, oikeuttaa tältä osin toteamaan, että tuensaajan tuotantolaitokseen toimitettiin 22.6.1989 sterilointilaite, jonka asentaminen alkoi 4.7.1989, ja että vakuumisaumaimen, jonka toimituksen Manzini Comaco aloitti 5.7.1989, asentamiseen liittyvät työt alkoivat 6.7.1989.

66 Riidanalaisessa päätöksessä mainitut sterilointilaitteeseen liittyvät laskut ovat seuraavat:

— FMC:n 31.7.1989 päivätty lasku nro 905, jossa mainitaan 22.6.1989 päivätty lähetysluettelo nro 1942, joka koskee sterilointilaitetta (malli FMC 742 twin) ja siihen liittyviä tarvikkeita.

— FMI:n 31.7.1989 päivätty lasku nro 3086, jossa mainitaan, että edellä mainittuun sterilointilaitteeseen liittyviä erilaisia tarvikkeita oli toimitettu 4.7.1989.

67 Näitä laskuja on verrattava FMC:n 5.10.1989 päivättyyn laskuun 6736, jossa viitataan työlistaan P.5726, jossa puolestaan todetaan, että tuensaajan tuotantolaitoksessa on tehty asennustöitä 4.7.—6.7.1989 edellä mainitun sterilointilaitteen asentamiseksi ("installation of additional cooker shell for FMC 742 twin"). Samoin Macchin viikoittaisessa työraportissa 51 ja Racchellin viikoittaisessa työraportissa 53 todetaan, että tuensaajan tuotantolaitoksessa tehtiin sterilointilaitetta koskevia asennustöitä 4.7.—6.7.1989.

68 Nämä seikat osoittavat, että riidanalaisella tuella rahoitetun sterilointilaitteen asennustyöt ovat todellakin alkaneet ennen 7.7.1989.

69 Kolmas riidanalaisessa päätöksessä esiin tuotu lasku on Manzini Comacon 16.8.1989 päivätty lasku 89, joka koskee kyseisen yhtiön toimittamaa vakuumisaumainta ja jossa viitataan erityisesti 5.7.1989 päivättyyn lähetysluetteloon 21773/89, jossa puolestaan todetaan, että osa tähän koneistoon

liittyvistä tarvikkeista on toimitettu 5.7.1989. Tätä laskua sekä lähetysluetteloa, johon laskussa viitataan, on verrattava Manzini Comacon teknikoiden vastaaviin kuukausittaisiin työraportteihin, jotka toimitettiin yhdessä kantajan huomautusten kanssa tuen peruuttamista koskevan menettelyn alkaessa ja joihin kantaja on kanteessaan viitannut väitteidensä tueksi. Chiesan ja Pelogottin kuukausittaisissa työraporteissa kuitenkin todetaan, että he molemmat ovat työskennelleet 6.7.1989 kahdeksan tuntia 30 minuuttia tuensaajan tuotantolaitokseen 5.7.1989 toimitetun "ASV6-vakuumikoneiston paikalleen sijoittamiseksi".

70 Myös nämä seikat osoittavat, että riidanalaisella tuella rahoitettua vakuumisaumainta koskevat työt alkoivat ennen 7.7.1989.

71 Näin ollen komissio on perustellusti katsonut, että työt, joita varten kyseessä oleva tuki myönnettiin, aloitettiin ennenaikaisesti, mikä merkitsee asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sääntöjenvastaisuutta.

72 Edellä esitetyn perusteella ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

B Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, jonka mukaan komissio ei voi asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan nojalla peruuttaa EMOTR:sta myönnettyä tukea

73 Kantaja vetoaa siihen, että riidanalaisessa päätöksessä on sovellettu virheellisesti kyseisen päätöksen oikeudellisena perustana olevaa asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohtaa, sillä komissio ei voi kyseisen säännöksen perusteella

peruuttaa tukea, vaan se voi ainoastaan vähentää sitä tai keskeyttää sen. Tältä osin kantaja huomauttaa, että vaikka edellä mainitun asetuksen 24 artiklan otsake on "Tuen vähentäminen, keskeyttäminen ja peruuttaminen", sana "peruuttaminen" ei viittaa kyseisen artiklan 2 kohtaan, vaan 3 kohtaan, jossa säädetään, että kaikki aiheettomasti vastaanotetut rahamäärät on palautettava takaisin komissiolle, millä tarkoitetaan niitä tapauksia, joissa koko rahamäärä oli maksettu virheellisesti.

74 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Conserve Italia antamasta tuomiosta (81—91 kohta) ilmenee, että komissio voi peruuttaa tuen asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdan nojalla, johon riidanalaisessa päätöksessä on nojauduttu.

75 Huolimatta siitä, että asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdassa ei nimenomaisesti säädetä tuen peruuttamisesta, vaikka kyseisen asetuksen 24 artiklan otsakkeena on kuitenkin "Tuen vähentäminen, keskeyttäminen ja peruuttaminen", yhteisöjen tuomioistuin on siis katsonut, että kyseinen säännös on komission takaisinmaksuvaatimusten oikeudellinen perusta. Tämä säännös menettäisi kuitenkin osittain tehokkaan vaikutuksensa, jos komissio ei voisi peruuttaa tukea kokonaisuudessaan siitä huolimatta, että sääntöjenvastaisuus on vahvistettu aiemmin tehdyssä tutkimuksessa (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 81 ja 88 kohta).

76 Yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi korostanut, että jos komissiolla olisi mahdollisuus tuen vähentämiseen vain todettuja sääntöjenvastaisuuksia vastaavalla määrällä, tämä edistäisi tuenhakijoiden petollista toimintaa, koska nämä olisivat vaarassa menettää vain perusteettomasti saadut tukimäärät (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 89 kohta).

77 Yhteisöjen tuomioistuin on myös korostanut, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hallinto voi peruuttaa taannehtivasti vastaanottajalle myönteisen lainvastaisen hallintopäätöksen oikeusvarmuuden periaatteen ja luottamuksensuojan

periaatteen noudattamista koskevin varauksin (yhdistetyt asiat 7/56 ja 3/57—7/57, Algera ym. v. EHTY:n edustajakokous, tuomio 12.7.1957, Kok. 1957, s. 81, 116 kohta; asia 14/81, Alpha Steel v. komissio, tuomio 3.3.1982, Kok. 1982, s. 749, 10—12 kohta; asia 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo v. komissio, tuomio 26.2.1987, Kok. 1987, s. 1005, Kok. Ep. IX, s. 29, 12—17 kohta; asia C-90/95 P, De Compte v. parlamentti, tuomio 17.4.1997, Kok. 1997, s. I-1999, 35 kohta ja yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 90 kohta). Tämä mahdollisuus sallitaan silloinkin, kun toimen vastaanottaja ei ole vaikuttanut toimen lainvastaisuuteen, ja se on sitä suuremmalla syyllä sallittava silloin, kun lainvastaisuus johtuu vastaanottajasta, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 90 kohta).

78 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on tuonut esiin, että asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 3 kohta koskee tuensaajan perusteettomasti saamien määrien palauttamista, ja siinä säädetään, että palauttamatta jätetyistä määristä peritään viivästyskorko. Toisin kuin kantaja väittää, tämä säännös ei siten voi olla tuen peruuttamista koskevan päätöksen oikeudellinen perusta (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 87 kohta).

79 Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa on siten hylättävä.

80 Näin ollen ensimmäinen kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

81 Kantaja korostaa, että suhteellisuusperiaate edellyttää, että silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, ja että aiheutuvat haitat eivät saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4023). Kantaja tuo tältä osin esiin, että asetuksen N:o 4253/88

24 artiklan mukaan rikkomusten vakavuusasteen perusteella on eroteltava "sääntöjenvastaisuuksiksi" luonnehdittavat rikkomukset niistä, jotka voidaan luonnehtia "huomattaviksi muutoksiksi", ja kantaja väittää, että komissio on loukannut suhteellisuusperiaatetta päättäessään peruuttaa tuen todettuaan pelkkiä "sääntöjenvastaisuuksia", jotka mahdollisesti oikeuttavat pelkästään vähentämään tukea eivätkä peruuttamaan sitä.

82 Kantaja viittaa väitteidensä tueksi myös asiassa 122/78, Buitoni, 20.2.1979 annettuun tuomioon (Kok. 1979, s. 677, Kok. Ep. IV, s. 413, 21 kohta), jossa todetaan, että "vaikka ottaen huomioon todisteiden esittämisen viivästymisestä aiheutuvat haitat komissiolla oli oikeus säätää asetuksen N:o 499/76 3 artiklassa säädetty määräaika todisteiden esittämiselle, sen olisi pitänyt asettaa niille, joita asia koskee, määräajan noudattamatta jättämisestä vakuuden täydellistä menetystä huomattavasti lievempi ja kyseisen kaltaisen laiminlyönnin käytännön vaikutusten kannalta asianmukaisempi seuraamus". Kantaja katsoo, että kyseiset kaksi asiaa pitää rinnastaa toisiinsa, koska asia Buitoni perustui väitteeseen määräajan noudattamatta jättämisestä eikä väitteeseen kyseisen yrityksen velvoitteiden laiminlyönnistä, ja koska käsiteltävänä olevassa asiassa kantajaan kohdistetaan väite tukihakemuksen esittämisen määräajan noudattamatta jättämisestä, kun taas ainoatakaan huomautusta ei ole esitetty niiden töiden täydellisen ja tyydyttävän toteuttamisen osalta, joita varten tukea oli haettu.

83 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate, joka on vahvistettu EY 5 artiklan kolmannessa kohdassa, edellyttää, että yhteisön toimielinten toimenpiteillä ei saa ylittää sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi (asia 15/83, Denkavit Nederland, tuomio 17.5.1984, Kok. 1984, s. 2171, 25 kohta; asia T-260/94, Air Inter v. komissio, tuomio 19.6.1997, Kok. 1997, s. II-997, 144 kohta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 101 kohta).

84 Lisäksi yhteisön oikeuden järjestelmän moitteettoman toiminnan kannalta keskeisten velvoitteiden täyttämättä jättämisestä voidaan rangaista yhteisön säännösten perusteella myönnettävien oikeuksien menettämisellä, kuten tukioikeuden menettämisellä (ks. vastaavasti edellä mainittu asia Buitoni; asia 21/85, Maas, tuomio 27.11.1986, Kok. 1986, s. 3537 ja asia C-104/94, Cereol Italia, tuomio

12.10.1995, Kok. 1995, s. I-2983, 24 kohta; ks. myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 103 kohta).

85 On erityisesti todettava, että yhteisön varojen tarkoituksenmukaista käyttöä koskevan valvontajärjestelmän asianmukaiselle toiminnalle on olennaista, että tuenhakijat toimittavat komissiolle luotettavia tietoja, jotka eivät ole omiaan johtamaan tätä harhaan (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 100 kohta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 104 kohta).

86 On myös syytä korostaa, että edellytys, jonka mukaan töitä ei saa aloittaa ennen kuin komissio vastaanottaa tukihakemuksen, on luonteeltaan perustavanlaatuinen, koska sen tarkoituksena on taata oikeusvarmuus oikeussuhteissa ja tuenhakijoiden yhdenvertainen kohtelu välttämällä tuen myöntäminen yrityksille, jotka ovat jo osittain tai kokonaan toteuttaneet tuettavalla hankkeella tavoitellut parannukset. Näin ollen se, että tuensaaja on rikkonut sitoumuksensa olla aloittamatta töitä ennen kuin komissio vastaanottaa tukihakemuksen, merkitsee sitä, että olennaista velvoitetta on vakavasti loukattu (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 102 kohta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 105 kohdan loppu).

87 Kuten komissio totesi istunnossa, silloin kun EMOTR:sta myönnettävän tuen hakija on toimittanut tukihakemuksen toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle, kyseisen viranomaisen täytyy pystyä tarkistamaan, että kyseinen hakemus on laaditun säännöstön tarkoitusten mukainen, erityisesti siltä osin kuin kysymys on siitä, ettei hakija ole jo suorittanut niitä töitä, joita varten rahoitusta haetaan. Tämä valvontamahdollisuus auttaa selittämään, miksi huomioon ei oteta tukihakemuksen allekirjoittamispäivää vaan päivämäärä, jolloin tukihakemus esitetään komissiolle.

88 Kuten edellä on todettu, tuensaaja ei ole käsiteltävässä olevassa asiassa pelkästään muuttanut yhdeksään laskukopioon merkittyjä useita päivämääriä pois-

taakseen tai muuttaakseen niiden tavaroiden tilausta ja toimitusta koskevat päivämäärät, joita varten tukea oli haettu, mikä oli omiaan johtamaan komissiota harhaan töiden aloittamisen osalta, vaan tuensaaja on myös aloittanut työt ennen sitä päivää, jolloin komissio vastaanotti tukihakemuksen.

89 Tällainen toiminta merkitsee sitä, että olennaisia velvoitteita on vakavasti laiminlyöty, ja katsoessaan, että tällaiset laiminlyönnit oikeuttavat peruuttamaan tuen, komissio ei ole ylittänyt sitä, mikä on asianmukaista ja tarpeellista EMOTR:n puitteissa luodun yhteisön oikeuden järjestelmän moitteettoman toiminnan takaamiseksi.

90 Tältä osin on todettava, että vain sillä, että sääntöjenvastaisuuksien seurauksena voi olla tuen peruuttaminen kokonaan eikä vain tuen alentaminen tällaisia sääntöjenvastaisuuksia vastaavalla määrällä, voidaan toteuttaa EMOTR:n varojen hyvän hallinnan edellyttämä varoittava vaikutus (yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 101 kohta).

91 Edellä mainitun asian Buitoni osalta on syytä todeta, että kyseisen asian perustana olevat tosiseikat poikkeavat käsiteltävänä olevasta asiasta. Asia Buitoni koskee tapausta, jossa kieltäytymistä sellaisen vakuuden vapauttamisesta, jonka tarkoituksena oli taata erään sitoumuksen täyttäminen, perusteltiin sellaisen määräajan noudattamatta jättämisellä, joka oli asetettu kyseisen sitoumuksen täyttämistä koskevien todisteiden esittämiselle. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että pelkästään menettelyllisen määräajan noudattamatta jättämisen perusteella ei ollut mahdollista päätellä, että taattu sitoumus on jäänyt olennaisilta osiltaan täyttämättä. Käsiteltävänä olevassa asiassa velvollisuus olla aloittamatta töitä ennen sitä päivää, jolloin komissio vastaanottaa tukihakemuksen, on sitä vastoin tuensaajan antaman nimenomaisen ja yksiselitteisen sitoumuksen kohde, jonka noudattamatta jättäminen merkitsee olennaisen velvoitteen laiminlyöntiä. Kantaja ei voi näin ollen vedota edellä mainitusta asiasta Buitoni ilmenevään oikeuskäytäntöön.

92 Tästä seuraa, että suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevaa väitettä ei ole näytetty toteen ja että toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee EY 253 artiklan rikkomista riidanalaisen päätöksen perustelujen ristiriitaisuuden takia

93 Kantaja vetoaa siihen, että riidanalaisessa päätöksessä on sillä perusteella, että kolme laskua osoittaa töiden ennenaikaisen aloittamisen, sivuutettu tuensaajan edustajan 24.4.1997 laatima ja allekirjoittama ja notaarin vahvistama lausunto (jäljempänä notaarin vahvistama lausunto), jonka mukaan kaikki tukea saaneeseen hankkeeseen sisältyneet työt aloitettiin 7.7.1989 jälkeen. Tässä on kysymys riidanalaisen päätöksen perusteluihin sisältyvästä ristiriidasta, joka "rikkoo [EY 253] artiklan mukaista velvoitetta ja aiheuttaa päätöksen mitättömyyden, jos tämän ristiriidan vuoksi henkilö, jolle päätös on osoitettu, ei voi kokonaan tai osittain tietää päätöksen todellisia perusteluja ja jos tämän vuoksi päätökseltä puuttuu oikeudellinen perusta" (asia T-5/93, Tremblay ym. v. komissio, tuomio 24.1.1995, Kok. 1995, s. II-185, 42 kohta ja asia T-65/96, Kish Glass v. komissio, tuomio 30.3.2000, Kok. 2000, s. II-1885, 85 kohta).

94 Kantaja esittää tältä osin kirjelmissään, että Manzini Comacon 16.8.1989 päivätty lasku nro 89, FMC:n 31.7.1989 päivätty lasku nro 905 ja FMI:n 31.7.1989 päivätty lasku nro 3086 eivät lainkaan ilmaise töiden aloittamispäivää, vaan ainoastaan laskun päivämäärän sekä koneiden toimituspäivän. Näiden laskujen sisältö on siten täysin yhdenmukainen notaarin vahvistaman lausunnon sisällön kanssa.

95 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen perusteluista on EY 253 artiklan nojalla selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen yhteisön toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuimet voivat tutkia toimenpiteen laillisuuden; toisaalta perusteluvelvollisuuden laajuus määräytyy myös asiayhteyden mukaan (yhdistetyt asiat T-551/93 ja T-231/94 — T-234/94, Industrias Pesqueras Campos ym. v. komissio, tuomio 24.4.1996, Kok. 1996, s. II-247, 140 kohta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio asiassa Conserve Italia, 117 kohta).

96 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa käsiteltävänä olevassa asiassa, että se on edellä katsonut, että riidanalaisessa päätöksessä mainitut kolme laskua ja niihin liittyvät teknikkojen työraportit osoittavat, että työt ovat alkaneet ennen 7.7.1989, kuten kantaja myönsi istunnossa. Kuten riidanalaisessa päätöksessä on perustellusti esitetty, notaarin vahvistama lausunto ei näin ollen ollut pelkästään perusteeton, vaan sekin oli lisäksi yritys johtaa komissiota harhaan töiden todellisen alkamispäivän osalta.

97 Tästä seuraa, että komission päättely ilmenee riidanalaisen päätöksen perusteluista selkeästi ja yksiselitteisesti, ja perustelujen nojalla se, jota toimenpide koskee, on voinut puolustaa oikeuksiansa ja yhteisöjen tuomioistuimet ovat voineet tutkia toimenpiteen laillisuuden.

98 Edellä esitetystä seuraa, että riidanalainen päätös on EY 253 artiklassa tarkoitetuin tavoin riittävästi perusteltu, joten kolmas kanneperuste on hylättävä.

99 Tämän johdosta kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

100 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, kantaja on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Kantaja velvoitetaan vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Julistettiin Luxemburgissa 11 päivänä maaliskuuta 2003.

H. Jung
kirjaaja

R. García-Valdecasas
jaoston puheenjohtaja