

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

3 päivänä maaliskuuta 2005¹

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävä valitus koskee metsä-, maatalous- ja elintarvikealan pilotti- ja esittelyhankkeelle myönnetyn yhteisön tuen takaisinperintää.² Komissio myönsi italialaisen Comunità montana della- (jäljempänä Valnerina) ja ranskalaisen yhdistyksen Route des Senteurs -nimisen yhdistyksen yhteiselle hankkeelle tuen, joka oli suuruudeltaan enintään 50 prosenttia yhteensä 908 558 ecun suuruisista kustannuksista. Komissio suoritti ennakkona 70 prosenttia enimmäismäärästä. Sen jälkeen kun komissio oli todennut ilmoitettuja menoja tutkiessaan sääntöjenvastaisuuksia, se vaati Valnerinalta jo suoritettuja ennakkoja kokonaisuudessaan takaisin.

2. Valnerina nosti tästä päätöksestä kumoamiskanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi komission päätöksen

siltä osin kuin Valnerina oli veloitettu maksamaan takaisin sellaiset tuet, jotka oli siirretty Route des Senteursille. Valnerina riitauttaa valituksessaan komission päätöksen niiltä muilta osin, joissa se veloitetaan maksamaan takaisin itselleen jääneet tuet. Komissio riitauttaa vastavalituksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion siltä osin kuin sillä on kumottu komission päätös.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Asetuksen N:o (ETY) 4253/88,³ sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) N:o 2082/93,⁴ 24 artiklassa säädetään tuen

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — Komissio jopa esittelee hankkeen edelleen tutkimuskohteena johtajaseminaarissa "Challenges and methodology of transnational Cooperation" verkkosivuilla (23.2.2005).

3 — Rakenerahastojen päämääristä ja tehokkuudesta ja niiden toiminnan yhteensovittamisesta keskenään sekä Euroopan investointipankin toiminnan ja muiden rahoitusvälineiden kanssa annetun asetuksen (ETY) N:o 2052/88 soveltamisesta annettu asetus (EYVL L 374, s. 1).

4 — 20.7.1993 annettu neuvoston asetus (EYVL L 193, s. 20).

vähentämisen, pidättämisen ja peruuttamisen osalta seuraavaa:

III Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

A Tosiseikat ja oikeudenkäyntiä edeltävät vaiheet

”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 toiminnan täytäntöönpanoa varten nimeämiä viranomaisia esittämään havaintonsa määrääjassa.

2. Tämän tutkimuksen perusteella komissio voi vähentää asianomaiseen toimintaan tai toimenpiteeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa epäsäännöllisyyksiä 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 rahsumma on palautettava komissiolle. Rahsummiin, joita ei palauteta, lisätään viivästyskorko varainhoitoasetuksen säännösten ja niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka komissio antaa VIII osastossa tarkoitettuja menettelytapoja noudattaen.”

4. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin esittää tosiseikaston ja oikeudenkäyntiä edeltävät vaiheet seuraavasti:⁵

5. Valnerina haki kesäkuussa 1993 komissiolta yhteisön tukea metsätalous-, maatalous- ja elintarvikealan pilotti- ja esittelyhankkeelle vuoristoalueiden syrjäseuduilla (hanke nro 93.IT.06.016, jäljempänä hanke).

6. Hankkeen kuvauksesta ilmenee, että sen yleinen tavoite oli kahden metsätalous-, maatalous- ja elintarvikealan ohjelman toteuttaminen ja pilottiesittely, joista toisesta vastasi Valnerina Valnerinan alueella (Italia) ja toisesta Route des Senteurs Drôme provençales (Ranska) ja joiden tarkoituksena oli esitellä ja kehittää maaseutumatkailun kaltaisia vaihtoehtoisia toimintoja samanaikaisesti tavanomaisen maataloustoiminnan kanssa. Hankkeeseen sisältyi erityisesti kahden matkailunedistämisen ja koordinoituneisuuden luominen, tyyppillisten paikallisten elintarvikkeiden — kuten tryffleiden, spelt-

⁵ 7 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

tivehnan ja yrttikasvien — tuotannon kehittäminen, kyseisillä alueilla toimivien tuottajien parempi integroituminen sekä kyseisten alueiden ympäristöllisen arvon hyödyntäminen ja ennalleen saattaminen.

7. Komissio myönsi 10.11.1993 tekemällään päätöksellä K(93) 3182, joka osoitettiin Valnerinalle ja Route des Senteursille, hankkeelle tukea EMOTR:n ohjausosastosta (jäljempänä myöntämispäätös).

8. Myöntämispäätöksen 1 artiklan toisen kohdan mukaan Valnerina ja Route des Senteurs olivat hankkeen vastuuosapuolia. Myöntämispäätöksen 2 artiklan mukaan hankkeen toteuttamisajankaksoksi vahvistettiin 30 kuukautta eli 1.10.1993–31.3.1996.

9. Myöntämispäätöksen 3 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan hankkeen tukikelpoiset kokonaiskustannukset olivat 1 817 117 ecua ja yhteisön taloudellisen tuen enimmäismääräksi vahvistettiin 908 558 ecua.

10. Myöntämispäätöksen liitteeseen I sisältyi hankkeen kuvaus. Kyseisessä liitteessä ole-

vassa 5 kohdassa Valnerina nimettiin tuen ”saajaksi” ja Route des Senteurs ”hankkeen toiseksi vastuuosapuoleksi”.⁶ Liitteessä I olevassa 8 kohdassa esitettiin hanketta koskeva rahoitussuunnitelma ja hankkeen yksittäisiin toimenpiteisiin kohdistettujen kustannusten jakautuminen. Hankkeen toimenpiteet ja niitä vastaavat kustannukset esitettiin neljässä osassa ja Valnerinan ja Route des Senteursin oli kummankin tarkoitus toteuttaa kahdessa näistä neljästä osasta suunnitellut toimet.

11. Myöntämispäätöksen liitteessä II vahvistettiin tuen myöntämiseen liittyvät rahoituskelliset edellytykset. Siinä täsmennettiin muun muassa, että jos tuensaaja aikoi oleellisesti muuttaa liitteessä I kuvattuja toimenpiteitä, sen täytyi ilmoittaa tästä etukäteen komissiolle ja saada tältä suostumus (1 kohta). Liitteessä II olevan 2 kohdan mukaan tuen myöntäminen edellytti kaikkien myöntämispäätöksen liitteessä I esitettyjen toimenpiteiden toteuttamista. Lisäksi liitteessä II todettiin, että tuki suoritettaisiin suoraan Valnerinalle tuensaajana ja sen oli huolehdittava maksusta Route des Senteursille (4 kohta); että komissiolla oli yksittäisiin kustannuksiin liittyvien rahoituskellisten tietojen tarkastamista varten oikeus pyytää tutkittavaksi jokainen alkuperäinen tosite tai sen oikeaksi todistettu jäljennös ja suorittaa tämä tutkimus välittömästi paikalla tai pyytää kyseisten asiakirjojen lähettämistä (5 kohta); että tuensaajan oli säilytettävä komission käytettävissä viiden vuoden ajan viimeisestä komission suorituksesta kaikkien

6 — Tämä ilmenee myös myöntämispäätöksen 5 artiklassa suluissa olevasta lisäyksestä.

kustannuksia koskevien tositeasiakirjojen alkuperäiskappaleet (6 kohta); että komissiolla oli milloin tahansa mahdollisuus pyytää tuensaajaa lähettämään kertomuksia töiden edistymisestä ja/tai saavutetuista teknisistä tuloksista (7 kohta) ja että tuensaajalla oli velvollisuus ilman oikeutta lisämaksuun säilyttää yhteisön käytettävissä hankkeen toteuttamisen ansiosta saavutetut tulokset (8 kohta). Lopuksi liitteessä II olevassa 10 kohdassa täsmennettiin lähinnä, että jos kyseisessä liitteessä mainittuja ehtoja ei noudateta tai jos ryhdytään toimenpiteisiin, joita ei ole mainittu liitteessä I, komissio voi toteuttaa tuen pidättämisen, vähentämisen tai peruuttamisen ja vaatia jo maksetun osuuden palauttamista, missä tapauksessa tuensaajalla oli oikeus ensin esittää huomautuksensa komission vahvistamassa määräajassa.

12. Komissio suoritti 2.12.1993 Valnerinalle ensimmäisen ennakon, joka vastasi noin 40:tä prosenttia suunnitellusta yhteisön tuesta, ja Valnerina puolestaan maksoi Route des Senteursille määrät, jotka vastasivat sellaisten hankkeen toimenpiteiden kustannuksia, jotka tämän oli määrä toteuttaa.

13. Valnerina lähetti 27.12.1994 päivätyllä kirjeellä komissiolle ensimmäisen kertomuksen hankkeen edistymisestä ja siihen mennessä toteutetuista toimenpiteistä aiheutuneista kustannuksista. Se pyysi samanaikai-

sesti toisen ennakon suorittamista ja vahvisti siinä yhteydessä muun muassa, että sillä oli aiheutuneita menoja vastaavat maksutositteet ja että jo toteutetut toimenpiteet olivat myöntämispäätöksen liitteessä I kuvattujen mukaisia.

14. Komissio suoritti 18.8.1995 Valnerinalle toisen ennakon, joka vastasi noin 30:tä prosenttia yhteisön tuen määrästä, ja Valnerina maksoi puolestaan Route des Senteursille määrän, joka vastasi sellaisten hankkeen toimenpiteiden kustannuksia, jotka tämän oli määrä toteuttaa.

15. Valnerina lähetti kesäkuussa 1997 komissiolle hankkeen toteuttamista koskevan loppukertomuksen. Valnerina pyysi samanaikaisesti yhteisön tuen loppuosan suorittamista ja oheisti uudelleen vahvistuksen, joka vastasi olennaisilta osin edellä 13 kohdassa mainittua vahvistusta.

16. Komissio ilmoitti 12.8.1997 Valnerinalle ryhtyneensä kaikkien asetuksen N:o 4256/88 8 artiklan mukaisesti rahoitettujen hankkeiden — mukaan lukien nyt käsiteltävän asian kohteena oleva hanke — yleiseen tekniseen ja kirjanpidolliseen tarkastukseen ja pyysi Valnerinaa myöntämispää-

töksen liitteessä II olevan 5 kohdan mukaisesti esittämään luettelon kaikista hankkeen toteuttamisen yhteydessä suoritettuja tukikelpoisia menoja koskevista tositteista sekä oikeaksi todistetun jäljennöksen kaikista näistä tositteista.

17. Valnerina lähetti 25.8.1997 komissiolle eräitä asiakirjoja ja hankkeen toteuttamista koskevan loppukertomuksen yhteenvedon.

18. Komissio ilmoitti 6.3.1998 päivätyllä kirjeellään Valnerinalle aikomuksestaan tehdä paikan päällä hankkeen toteuttamista koskeva tarkastus.

19. Tarkastus tehtiin Valnerinan tiloissa 23.–25.3.1998 ja Route des Senteursin tiloissa 4.–6.5.1998.

20. Valnerina lähetti 6.4.1998 komissiolle eräitä asiakirjoja, joita tämä oli pyytänyt paikan päällä tehdyn tarkastuksen aikana.

21. Valnerina ja Route des Senteurs pyysivät 5.11.1998 komissiota hyväksymään hankkeen lopullisesti ja suorittamaan loppuosan yhteisön tuesta.

22. Komissio ilmoitti 22.3.1999 päivätyllä kirjeellään Valnerinalle, että se oli asetuksen N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 24 artiklan mukaisesti tehnyt hankkeeseen liittyvää taloudellista tukea koskevan tutkimuksen ja että kyseisen tutkimuksen tuotua esiin seikkoja, jotka voivat olla sääntöjenvastaisuuksia, se oli päättänyt aloittaa kyseisessä säännöksessä ja myöntämispäätöksen liitteessä II olevassa 10 kohdassa tarkoitetun menettelyn. Komissio täsmensi kyseisessä kirjeessä, josta se oli osoittanut jäljennöksen Route des Senteursille, nämä eri seikat niin, että se oli eritellyt toimet, joista Valnerina oli vastuussa, ja toimet, joista Route des Senteurs oli vastuussa.

23. Valnerina esitti 17.5.1999 päivätyssä kirjeessä huomautuksensa vastauksena komission epäilyksiin ja toimitti sille eräitä muita asiakirjoja.

24. Komissio peruutti 14.8.2000 tekemällään päätöksellä, joka oli osoitettu Italian tasavallalle ja Valnerinalle sekä annettu tiedoksi jälkimmäiselle 21.8.2000, asetuksen

N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 24 artiklan 2 kohdan nojalla hankkeelle myönnetyn taloudellisen tuen ja vaati Valnerinaa palauttamaan jo suoritettun tuen kokonaisuudessaan (jäljempänä riidanalainen päätös).

25. Komissio luetteli riidanalaisen päätöksen yhdeksännessä perustelukappaleessa yksitoista asetuksen N:o 4253/88, sellaisena kuin se on muutettuna, 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua sääntöjenvastaisuutta, joista viisi liittyi Route des Senteursin ja kuusi Valnerinan toteuttamiin toimenpiteisiin.

26. Valnerina vaati 14.9. ja 2.10.2000 päivätyissä kirjeissään Route des Senteursia palauttamaan summat, jotka se oli suorittanut sille hankkeen toteuttamista varten ja joista Route des Senteurs oli vastuussa. Se pyysi samanaikaisesti Route des Senteursia välittämään sille yhteisen puolustuksen valmistelemista varten seikat, jotka voivat osoittaa riidanalaisen päätöksen virheellisyyden ja lainvastaisuuden.

27. Route des Senteurs vastasi 20.10.2000 lähinnä, että sen mielestä riidanalainen päätös oli perusteeton.

B Menettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa

28. Valnerina vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa riidanalaisen päätöksen kumoamista. Valnerina valitti ensimmäisessä kanneperusteessaan siitä, että komissio vaati siltä kaikkia maksettuja tukia takaisin sen sijaan että se olisi tyytynyt vaatimaan vain Valnerinalle jääneen osuuden. Muut kanneperusteet koskivat yksittäisiä komission toteamia sääntöjenvastaisuuksia, takaisinperinnän suhteellisuutta sekä komission harkintavallan käyttöä.

29. Italia tuki Valnerinaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeudenkäynnissä.

C Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio

30. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin komissio ei ollut rajoittanut tuen palauttamista koskevaa vaatimustaan summiin, jotka vastasivat sitä osuutta hankkeesta, joka Valnerinan itsensä oli myöntämispäätöksen mukaan toteutettava.

31. Se totesi tässä yhteydessä, että komissio olisi lähtökohtaisesti kyennyt määrittämään päävastuullisen, jonka pitäisi sääntöjenvastaisuuksien tapahtuessa olla vastuussa kokonaissumman palauttamisesta. Oli kuitenkin otettava huomioon, että mahdollinen tuen palautusvelvollisuus voi johtaa vakaviin seurauksiin kyseessä olevien osapuolten kanalta. Näin ollen oikeusvarmuuden periaate edellytti, että sopimuksen noudattamiseen sovellettava lainsäädäntö on riittävän selvä ja täsmällinen, jotta kyseiset osapuolet voivat yksiselitteisesti tuntea oikeutensa ja velvollisuutensa ja ryhtyä sen mukaisesti toimenpiteisiin eli käsiteltävän asian yhteydessä sopimaan ennen tuen myöntämistä asianmukaisista yksityisoikeudellisista keinoista, joiden avulla ne voivat suojata taloudelliset etunsa toisiinsa nähden. Myöntämispäätöksen sanamuoto ei ollut nyt käsiteltävässä asiassa kuitenkaan niin selvä, että Valnerinan olisi pitänyt varautua siihen, että se olisi yksin vastuussa ennakkojen takaisinmaksusta. Tästä syystä se, että Valnerinalta vaadittiin koko määrän palauttamista, oli ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa.

32. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen muilta osin ja määräsi, että asianosaiset vastaisivat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Komissio oli sen mukaan perustellusti riitauttanut Valnerinan tekemän kustannuslaskelman ja sai siitä syystä vaatia Valnerinalle jääneen osuuden ennakosta.

IV Vaatimukset

33. Valnerina vaatii

- ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion kumoamista siltä osin kuin siinä pysytetään 14.8.2000 tehty Euroopan yhteisöjen komission päätös N:o 2388 ja oikeusriidan ratkaisemista lopullisesti siten, että riidanalainen päätös kumotaan kokonaan ja
- valituksen vastapuolen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34. Komissio vaatii

- valituksen hylkäämistä

- ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen 13.3.2003 asiassa T-340/00 antaman tuomion kumoamista siltä osin kuin siinä kumotaan 14.8.2000 tehty komission päätös K(2000) 2388 sikäli ”kuin komissio ei ole rajoittanut tuen

palauttamista koskevaa vaatimustaan summiin, jotka vastaavat sitä osuutta hankkeesta, joka kantajan itsensä oli myöntämispäätöksen mukaan toteutettava” ja hyväksymään sen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät vaatimukset kaikilta osin

- valittajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

35. Italia ei ole esittänyt kannanottoja muutoksenhakumenettelyssä.

V Oikeudellinen arviointi

36. Valnerina esittää muutoksenhaussaan viisi valitusperustetta.

37. Valnerina arvostelee ensimmäisessä valitusperusteessaan sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole ottanut huomioon, että myöntämispäätöksen kohteena ei ollut yhteinen hanke vaan kaksi hanketta, joita pitäisi käsitellä täysin erikseen.

38. Tähän liittyen Valnerina väittää toisessa valitusperusteessaan, että jokaista osahanketta olisi pitänyt arvioida erikseen. Ensimmäisen

oikeusasteen tuomioistuimen olisi tällöin pitänyt kumota riidanalainen päätös sen jälkeen kun se oli rajannut takaisinmaksua koskevan vaatimuksen Valnerinalle jääneisiin tukiin, koska komissio ei ole tutkinut, oliko Valnerinan syyksi luettavien sääntöjenvastaisuuksien vuoksi perusteltua määrätä sille suoritettut tuet kokonaan palautettaviksi.

39. Kolmas valitusperuste koskee niiden sääntöjenvastaisuuksien toteamista, joista komissio Valnerinaa syyttää.

40. Neljännen valitusperusteen mukaan komissio on tehnyt toimenpiteidensä yhteydessä menettelyvirheitä ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on Valnerinan käsityksen mukaan niiden osalta loukattu puolustautumisoikeuksia.

41. Lopuksi Valnerina arvostelee viidennessä valitusperusteessaan sitä, että komissio vaati koko tuen palauttamista eikä rajoittanut takaisinmaksuvaatimustaan niihin määriin, joita todetut sääntöjenvastaisuudet koskivat.

42. Komissio esittää vastavalituksensa tueksi vain yhden perusteen. Siinä se katsoo, että Valnerina oli taloudellisesti yksin vastuussa hankkeessa. Tästä syystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen kumotessaan takaisinperintää koskevan päätöksen siltä osin kuin palautettavaksi vaadittu tuki oli välitetty Route des Senteursille.

A Kokonaishankkeen jakaminen kahdeksi osahankkeeksi

43. Sekä Valnerinan ensimmäisessä ja toisessa valitusperusteessa että myös komission vastavalitusperusteessa esitetään kysymys siitä, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin arvioinut myöntämispäätöstä oikein, kun se on kumonnut riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin Valnerina veloitettiin palauttamaan tuet, jotka oli välitetty Route des Senteursille. Tähän arviointiin sisältyy kyllä myös tosiseikkoihin liittyviä kysymyksiä, mutta lähinnä kyse on myöntämispäätöksen normatiivisen sisällön määrittämisestä. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamukset tältä osin.⁷

44. Jäljempänä on tutkittava aluksi komission vastavalitusperuste, koska siinä esitetään perustavanlaatuinen kysymys siitä, onko Valnerina taloudellisesti yksin vastuussa tukien takaisinmaksamisesta vai voidaanko Valnerina ja Route des Senteurs erottaa toisistaan. Siinä yhteydessä ilmenevät erotelumahdollisuudet ja erottelulle asetettavat rajat voidaan sen jälkeen tutkia Valnerinan kahden ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä.

1. Vastavalitusperuste: Valnerinan yksinomainen taloudellinen vastuu

45. Komission käsityksen mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt huomiotta sen, että komissio voi ylipäänsä vaatia tukia takaisin yksinomaan myöntämispäätöksen adressaatilta — Valnerinalta. Se on tulkinnut myöntämispäätöstä siltä osin virheellisesti, kun se on vahvistanut tuensaajan oikeudet ja veloitteet. Vaikka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on muotoillut toteamuksensa takaisinperintäpäätöksen suhteellisuuden tutkimiseksi, se on tosiallisesti arvioinut myöntämispäätöstä oikeusvarmuuden periaatteen valossa. Koska komission mukaan sillä ei ollut olemassa harkintavaltaa sen suhteen, olisiko Valnerina vai Route des Senteurs pitänyt saattaa vastuuseen, myöskään suhteellisuusperiaatteen soveltaminen ei olisi ollut sallittua.

46. Mikäli komission näkemys siitä, että takaisinperintä on oikeudellisesti mahdollista kohdistaa ainoastaan Valnerinaan virallisena ja nimenomaisena tuensaajana, on oikea, tämä merkitsisi sitä, että kaikki takaisinperinnän rajoitusten mahdollisuus olisi tosiasiallisesti suljettu pois. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkemys johtaisi silloin siihen, että osaa tuista komissio ei kykenisi enää vaatimaan takaisin.

47. En tosin ymmärrä, miksi komissio ei saisi vaatia Route des Senteursiltä osaa tuesta takaisin. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa perustellusti, että kun

⁷ — Vrt. asia C-39/93 P, SFEI ym. v. komissio, tuomio 16.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2681, 25 ja 26 kohta).

kyse on tuen myöntämisestä hankkeelle, jonka toteuttaminen on useamman osapuolen tehtävänä, asetuksen N:o 4253/88 24 artiklassa ei täsmennetä sitä, miltä näistä osapuolista komissio voi vaatia tuen palauttamista, jos yksi tai useampi niistä on syyllistynyt sääntöjenvastaisuuksiin hankkeen toteuttamisessa.⁸ Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään ainoastaan, että jokainen aiheettomasti vastaanotettu rahasumma on palautettava komissiolle. Siinä on havaittavissa perusteettoman edun palauttamista koskeva yleinen periaate. Käsite ”palauttaminen” viittaa tosin implisiittisesti siihen, että maksuvelvollinen sai aikaisemmin jotain. Tämä ei kuitenkaan sulje pois sitä, että on palautettava rahasummia, jotka hankkeen yhteyshenkilö on välittänyt eteenpäin. Komission puoltama näkemys, jonka mukaan palauttamista voitaisiin vaatia vain yhdeltä hankkeen osallistujalta, saattaisi lisäksi houkutella väärinkäyttöksiin: voitaisiin käyttää valetuensaajia, jotta yhteisön varoista maksettavat tuet voisivat jäädä muille osapuolille.

48. Valnerina voi olla väitetyllä tavalla yksin taloudellisessa vastuussa kokonaishankkeesta näin ollen ainoastaan siinä tapauksessa, että se ilmenee selvästi myöntämispäätöksestä. Komissio esittää, että kun yksittäisiä määräyksiä luetaan asiayhteydessään, niistä ilmenee, että tuensaajan — Valnerina — on tarkoitus olla yksin taloudellisessa vastuussa komissiolle. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien esittää kuitenkin tuomionsa

58–64 kohdassa vakuuttavasti, että myöntämispäätös ei kaiken kaikkiaan ole riittävän selkeä. Siihen sisältyy pikemminkin ristiriitaisia toteamuksia, jotka juuri siinä asiayhteydessä eivät johda siihen, että Valnerinan voitaisiin katsoa olevan yksin taloudellisessa vastuussa.

49. Liitteessä II olevissa määräyksissä tuensaajasta tehdään kyllä komission neuvottelukumppani,⁹ mutta koska tuki on jaettu yksiselitteisesti molempien hankkeeseen osallistuvien vastuuosapuolten kesken eikä taloudellisesta vastuusta ole selkeitä määräyksiä, ei ole perusteita katsoa kummankaan olevan yksin taloudellisessa vastuussa komissiolle. Mikäli Route des Senteurs ei olisi lainkaan taloudellisessa vastuussa, jäisi epäselväksi, mitä ylipäänsä kuuluu myöntämispäätöksessä sen osalta todettuun osavastuuseen hankkeesta.

50. Komission näkemys, jonka mukaan sen päätöstä voitaisiin tutkia suhteellisuusperiaatteen kannalta ainoastaan siltä osin kuin sillä on harkintavaltaa, on virheellinen, minkä lisäksi sillä ei ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa. Suhteellisuusperiaate on otettava huomioon paitsi komission harkintavallan käytön yhteydessä, myös yhteisön oikeutta tulkittaessa. Juuri näin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on menetellyt nyt käsiteltävässä asiassa.

8 — Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion 52 kohta.

9 — Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion 58 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

51. Näin ollen vastavalitusperuste on hylättävä.

2. Kaksi ensimmäistä valitusperustetta: kokonaisuutensa jakaminen kahdeksi osahankkeeksi ja sääntöjenvastaisuuksien kokonaisarviointi

52. Vastavalitusperusteen tavoin nämä molemmat valitusperusteet koskevat sitä, voidaanko näitä kahta osahanketta käsitellä yhdessä. Valnerina esittää ensimmäisessä valitusperusteessa, että kyseessä oli todellisuudessa kaksi täysin erikseen käsiteltävää hanketta. Toisen valitusperusteen yhteydessä Valnerina katsoo, että takaisinperinnästä tehtävässä päätöksessä olisi ainakin pitänyt arvioida sääntöjenvastaisuuksia erikseen molempien vastuuosapuolten osalta. Näitä kahta valitusperustetta on käsiteltävä yhdessä, koska Valnerina väittää, että se ei ole vastuussa niistä hankkeen osista, jotka Route des Senteursin piti toteuttaa.

53. Ensimmäisessä valitusperusteessa Valnerina esittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole käsitellyt asianmukaisesti kanneperustetta, joka koski syrjintäkiellon periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin keskittyi taloudellisiin seikkoihin eikä tutkinut sitä, myönnettiinkö yhteisön tuki todellisuudessa kahdelle eri hankkeelle.

Valnerina esittää näin ollen, että myöntämispäätös koostui implisiittisesti kahdesta päätöksestä, joita olisi käsiteltävä oikeudellisesti erikseen.

54. Voitaisiin katsoa komission tavoin, että ensimmäistä valitusperustetta ei voida tutkia, koska päätös ei ole tältä osin Valnerinalle vastainen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin näet kumosi komission päätöksen jo muista syistä siltä osin kuin Valnerinan pitäisi maksaa Route des Senteursin osuus takaisin.

55. Toinen valitusperuste kuitenkin osoittaa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmät johtavat siihen, että komission päätös on tuolta osin Valnerinalle vastainen. Valnerina arvostelee toisen valitusperusteen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se ei kumonnut koko päätöstä todettuaan, että Valnerinaa ei voitaisi velvoittaa maksamaan takaisin varoja, jotka oli välitetty Route des Senteursille. Mikäli Valnerinan vastuu olisi erotettu Route des Senteursin vastuusta, Valnerinan vastuuta olisi näet pitänyt arvioida uudelleen erityisesti todetuista sääntöjenvastaisuuksista määrätyn seuraamuksen suhteellisuuden osalta.

56. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi kuitenkin nimenomaisesti, että komis-

sio sai lähtökohtaisesti periä koko ennakon takaisin.¹⁰ Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien piti siten lähtökohtana sitä, että hanketta oli arvioitava yhtenä kokonaisuutena, ja rajoitti ainoastaan oikeudellisten seuraamusten osalta sitä määrää, joka Valnerinan olisi maksettava.

57. Tämä toinen valitusperuste avautuu siten vasta silloin kun lähtökohdaksi otetaan ensimmäinen peruste, jonka mukaan tuki todellisuudessa myönnettiin kahdelle täysin erilliselle hankkeelle, joita on arvioitava erikseen. Mikäli tämä lähtökohta olisi paikankansapitävä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei näet olisi saanut tyytyä pelkästään rajoittamaan Valnerinan takaisinmaksuvelvoitetta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen olisi pikemminkin pitänyt pitää hankkeen italialaiseen osuuteen liittyvän osan takaisinperintää itsenäisenä päätöksenä ja tutkia se. Tämä päätös olisi ollut lainmukainen ainoastaan siinä tapauksessa, että komissio olisi takaisinperintään liittyvää harkintavaltaa käyttäessään tutkinut sen, olivatko Valnerinan osahankkeen sääntöjenvastaisuudet sellaisenaan hyväksyttävä peruste vaatia tälle osalle myönnettyjä tukia takaisin.

58. Näin ollen on tutkittava, onko riidanalaisen päätöksen todellisenä kohteena yhteinäisen hanke vai onko molempia osahankkeita Italiassa ja Ranskassa käsiteltävä erikseen.

59. Valnerina on oikeassa siinä, että riidanalaisen päätöksen kohteena on kaksi osahanketta, joiden toteuttaminen kuului nimenomaisesti kahdelle eri vastuuosapuolelle. Myöntämispäätöksessä yhdistetään kuitenkin nämä kaksi osahanketta yhdeksi kokonaisuudeksi. Yhdistämisellä on kaksi tavoitetta. Sillä pyritään ensinnäkin edistämään yhteistyötä eri jäsenvaltioiden alueiden kesken ja toisaalta tietyt hallinnolliset toimet pyritään keskittämään yhdelle hankkeen vastuuosapuolelle — Valnerinalle.

60. Italian ja Ranskan osuuksien välinen yhteistyö vastaa EY 158 artiklassa (myöntämispäätöksen tekoajankohtana EY:n perustamissopimuksen 130 a artikla) vahvistettua yleistä rakennepolitiikan tavoitetta lujittaa taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koko yhteisön sopusointuisen kehityksen edistämiseksi. Valnerinan oman ilmoituksen mukaan komissio oli jopa asettanut yhteistyön tuen myöntämisen edellytykseksi. Asetuksella N:o 2082/93 muutetun asetuksen N:o 4253/88 11 artiklan 1 kohdan uudessa sanamuodossa, joka ei ollut vielä sovellettavissa myöntämispäätökseen, todetaan nimenomaisesti, että rajatylittäviin etuihin vaikuttaviin toimenpiteisiin liittyy samalla yhteisön kannalta erityinen etu. Asetuksen N:o 2082/93 johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen mukaan yhteistyö rajojen yli on välttämätöntä, jotta yhteisön toimenpiteet olisivat toissijaisuusperiaatteen valossa perusteltavissa. Tästä syystä kahdelle erilliselle hankkeelle ei olisi edes voitu antaa tukea.

10 — Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion 53 kohta.

61. Se, että hallintotoimien yksinkertaistamiseksi nimetään yksi neuvottelukumppani — Valnerina — on perusteltavissa tuen hallinnoinnin helpottamisella. Siltä osin ei olisi mitään huomautettavaa myöskään siitä, jos komissio siirtäisi tälle neuvottelukumppanille täyden taloudellisen vastuun, kunhan tämä esitettäisiin niin selkeästi, että neuvottelukumppani kykenisi tästä tietoisena tekemään ratkaisun siitä, haluaako se ottaa vastuun ja miten se tarvittaessa suojautuu. Tällainen järjestelmä olisi — kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa — perusteltu yhteisön toiminnan tehokkuuden kannalta sekä hyvän hallinnon periaatteen että yhteisön talousarviota koskevan moitteettoman varainhoidon vaatimuksen valossa.¹¹

62. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kykeni virhettä tekemättä pitämään lähtökohtana sitä, että myöntämispäätös ei koskenut kahta erillistä vaan vain yhtä hanketta. Komissio ei ollut myöskään velvollinen arvioimaan näitä kahta hanketta erikseen takaisinperintää koskevaa päätöstä tehdessään, vaan se kykeni nojautumaan ratkaisussaan sääntöjenvastaisuuksia koskevaan kokonaisarvioon. Tämä ei kuitenkaan sulje pois nyt käsiteltävässä asiassa, jossa kahta suureksi osaksi erillistä osahanketta käsiteltiin yhdessä, sitä, että takaisinperinnän suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta arvoستاessa otetaan huomioon yksittäisten osallistujien vastuu sääntöjenvastaisuuksista ja osahankkeiden menestymisestä.

63. Näin ollen ensimmäinen ja toinen valitusperuste on hylättävä.

B Muut valitusperusteet

64. Muut valitusperusteet koskevat sääntöjenvastaisuuksien toteamista hankkeen sen osan yhteydessä, josta Valnerina oli vastuussa, sen osallistumista sääntöjenvastaisuuksien selvittämiseen sekä sitä, oliko suhteellisuusperiaatteen mukaista vaatia, että Valnerina palauttaisi sille jääneen tuen kokonaisuudessaan.

1. Kolmas valitusperuste: yksittäiset sääntöjenvastaisuudet

65. Valnerina arvostelee kolmannessa valitusperusteessa sitä, että arvioidessaan perusteita, joita ensimmäisessä oikeusasteessa esitettiin siitä, että komissio oli todetessaan yksittäisiä sääntöjenvastaisuuksia, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on soveltanut virheellisesti asetuksen N:o 4253/88 24 artiklaa ja myöntämispäätöstä sekä laiminlyönyt perusteluvollisuutensa ja esittänyt epä johdonmukaisia perusteita.

¹¹ — Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion 53 kohta.

a) Ensimmäinen sääntöjenvastaisuus: elokuvan tuottaminen Romana Video -nimisen yrityksen välityksellä

66. Riidanalaisen päätöksen yhdeksännen perustelukappaleen kuudennen luetelmakohdan sanamuoto on seuraava:

”[Valnerina] on kirjannut ja ilmoittanut Romana Video -nimiselle yhtiölle maksetuksi 98 255 000 [Italian liiraa] (ITL) (50 672 ECU) videon ohjaamisesta hankkeen yhteydessä. Tarkastushetkellä (25.–26.3.1998) oli vielä maksamatta 49 000 000 ITL. [Valnerina] on ilmoittanut, ettei kyseistä määrää makseta, koska se oli videota koskevien oikeuksien myyntihinta toteuttajayhtiölle. [Valnerina] on esittänyt todellisuudessa aiheutuneiksi kustannuksiksi 49 000 000 ITL:aa ylittävän määrän.”

67. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tältä osin todennut, ettei asetuksessa N:o 4253/88 eikä myöntämispäätöksessä nimenomaisesti kielletä tuensaajaa tekemästä voittoa tuen johdosta saavutetuilla tuloksilla.¹² Kyseisten liiketoimien samanaikaisuuden ja Valnerinan ja Romana Videon jo hankkeen toteuttamisen aikana suorittaman tasauksen johdosta komissio on kuitenkin

12 — On tosin huomautettava, että myöntämispäätöksen liitteessä II olevan 8 kohdan mukaan komissiolla oli oikeus vaatia Valnerinalta hankkeen tuloksena ollut elokuva ilman lisäkustannuksia. Mikäli elokuvan oikeuksien luovuttaminen olisi ristiriidassa tällaisen tulosten edelleenluovutuksen kanssa, se kyseenalaistaisi sen, onko saavutettu tulos tukikelpoinen, ja samalla kaiken kaikkiaan syntymisten kustannusten hyväksymisen. Viime kädessä tätä kysymystä ei tosin tarvitse ratkaista, koska komission ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamukset eivät riipu siitä.

voinut katsoa, että Valnerina ei ole tehnyt voittoa kyseisen tuen johdosta saavutetulla tuloksella vaan pikemminkin maksanut tämän hankkeeseen kuuluvan toimen toteuttamisesta vain kyseisestä tasauksesta ilmenevän summan. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin piti tätä sääntöjenvastaisena.¹³

68. Valnerina katsoo kuitenkin, että sillä oli oikeus kirjata ilmoitetut täydet kustannukset ja myydä toisella liiketoimella oikeudet tähän elokuvaan.

69. Komissio puolestaan vastaa tähän, että jokaisen yhteisön tuen vastaanottajan on näytettävä toteen tukikelpoiset menot. Tätä Valnerina ei ole tehnyt elokuvan valmistuksen osalta.

70. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinkin toteaa, Valnerina katsoo perustellusti, että missään oikeussäännössä ei kielletä sitä tekemästä voittoa tuen johdosta saavutetuilla tuloksilla. Valnerina ei kuitenkaan kyseenalaista myöskään sitä, että myöntämispäätöksen 3 artiklan toisen kohdan mukaan tuen myöntäminen on oikeudellisesti mahdollista vain siltä osin kuin on syntynyt tukikelpoisia menoja. Sellaiseksi voitoksi, joka ei vähennä menoja, voidaan hyväksyä ainoastaan aito taloudellinen mark-

13 — Tuomion 79 ja 81 kohta.

kinaedellytysten hyödyntäminen eikä pelkkää valekauppaa, jonka ainoana tarkoituksena on menojen paisuttaminen.

b) Toinen sääntöjenvastaisuus: henkilöstökulut

71. Se, onko nyt käsiteltävässä asiassa ole-massa aito taloudellinen hyödyntäminen vai pelkkä valekauppa, on tosiseikkoja koskeva toteamus. Yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia sen muutoksenhaun yhteydessä vain siltä kannalta, onko esitetyt todisteet otettu vääristyneellä tavalla huomioon.¹⁴ Valnerina ei tosin edes väitä, että todisteet olisi otettu vääristyneellä tavalla huomioon.

72. Yhteisöjen tuomioistuin voi lisäksi tutkia, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin laiminlyönyt perusteluvollisuutensa. Valnerinan väite näyttää koskevan sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustelut ovat ristiriitaiset siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on hyväksynyt sen mahdollisuuden, että tuen johdosta saavutetuilla tuloksilla tehdään voittoa, mutta siitä huolimatta komissio saa pitää elokuva-oikeuksien myyntiä menojen pienennyksenä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kuitenkin ilmoittanut, miksi se ei katsonut, että kyseessä olisi ollut taloudellinen hyödyntäminen, eli koska komissio kykeni liiketoimien samanaikaisuuden perusteella päättämään, että menot olivat vastavasti vähentyneet.¹⁵ Tämä toteamus on hyväksyttävä. Siitä mahdollisuudesta, että taloudellinen hyödyntäminen on sallittua, ei nimittäin vielä seuraa, että kyseinen liiketoimi myös todellisuudessa olisi ollut taloudellista hyödyntämistä.

73. Riidanalaisen päätöksen yhdeksännen perustelukappaleen seitsemännen luetelmakohdan sanamuoto on seuraava:

”[Valnerina] on kirjannut hankkeeseen 202 540 668 ITL:n (104 455 ECU) määrän kustannuksia, jotka liittyvät viiden henkilön työhön turisti-informaatio-nimisessä hankkeen osassa. Näiden kustannusten osalta [Valnerina] ei ole esittänyt niiden perusteena olevia asiakirjoja (työsopimuksia, toteutettujen toimenpiteiden yksityiskohtaisia kuvauksia).”

74. Riidanalaisen päätöksen yhdeksännen perustelukappaleen yhdeksännessä luetelmakohdassa todetaan seuraavaa:

”[Valnerina] on ilmoittanut 152 340 512 ITL:n (78 566 ECU) summan henkilöstökustannuksiksi, jotka liittyvät muihin toimintoihin kuin turisti-informaatioon. [Valnerina] ei ole esittänyt asiakirjoja, jotka voisivat osoittaa näiden suoritusten tosiasiallisuuden ja niiden suoran yhteyden hankkeeseen.”

14 — Asia C-237/98 P, Dorsch Consult, tuomio 15.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4549, 35 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

15 — Tuomion 79 kohta.

75. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut tässä yhteydessä, että komissio ei ollut tehnyt virhettä katsoessaan, ettei Valnerina ollut toimittanut sille tositteita, jotka osoittaisivat, että hankkeeseen kirjatut henkilöstömenot liittyivät suoraan hankkeen toteuttamiseen ja olivat tarkoituksenmukaisia.¹⁶

76. Valnerina katsoo esittäneensä riittävät tiedot taulukoissa, joista ilmenevät asianomaisten henkilöiden nimet, näiden henkilöiden hankkeeseen käyttämää aikaa koskeva arvio, heidän palkkansa sekä menot, joita hankkeen toteuttamisesta on aiheutunut. Kyseisten menojen perusteltavuus ilmenee lisäksi jo siitä, että hanke on toteutettu.

77. Myös tässä yhteydessä on kuitenkin viitattava jälleen yhteisön tukia koskevaan perusperiaatteeseen, jonka mukaan yhteisö voi tukea ainoastaan todellisuudessa syntyneitä menoja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittaa lisäksi perustellusti myöntämispäätöksen liitteessä II olevaan 3 kohtaan, jonka mukaan ”henkilöstökustannusten — — on liityttävä suoraan hankkeen toteuttamiseen ja oltava sen kannalta tarkoituksenmukaisia”.¹⁷ Hankkeen toteuttamisen toteennäyttäminen ei siten riitä erityisen tuen perustelemiseksi. Tuensaajan on pikemminkin esitettävä tositteet konkreettista, tuen ehtoja vastaavista henkilöstömenoista.

78. Se, täyttävätkö Valnerinan henkilöstömenoista esittämät todisteet nämä vaatimukset, on tosiseikkoja koskeva toteamus, jota yhteisöjen tuomioistuin ei voi tutkia.¹⁸

79. Sitä, miksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että henkilöstömenoja ei ollut näytetty toteen riittävällä tavalla, on perusteltu riittävästi 91–93 kohdassa. Siinä on esitetty, että Valnerinan tositteet eivät osoita sitä, että henkilöstömenot ovat syntyneet hankkeen yhteydessä, eivätkä ne mahdollista myöskään menojen asianmukaisuuden tutkimista.

c) Kolmas sääntöjenvastaisuus: yleiset kustannukset

80. Riidanalaisen päätöksen yhdeksännen perustelukappaleen kymmenennessä luetelmakohdassa todetaan seuraavaa:

”[Valnerina] on kirjannut hankkeeseen 31 500 000 ITL:n (26 302 ECU) määrän,

16 — Tuomion 95 kohta.

17 — Tuomion 89 kohta.

18 — Ks. edellä 71 kohta.

joka vastaa yleisiä kustannuksia (kahden toimiston vuokraaminen, lämmitys, sähkö, vesi ja siivous). Kyseistä kirjausta ei ole voitu perustella minkään tyyppisellä asiakirjalla.”

d) Neljäs sääntöjenvastaisuus: konsultointi-sopimus Mauro Brozzin kanssa

81. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin täsmensi tässä yhteydessä, että komission toteama yleisiin kustannuksiin liittyvä sääntöjenvastaisuus koskee ainoastaan osaa kustannuksista, jotka Valnerina on kirjannut hankkeeseen tämän otsikon alle. Kyseessä olivat nimittäin vain kustannukset, jotka liittyivät Valnerinan hallinnassa jo ennen tuen myöntämistä olleiden tilojen käyttöön hanketta varten.¹⁹ Se totesi, että komissio oli saanut katsoa, että nämä kustannukset olisivat aiheutuneet Valnerinalle myös hankkeesta riippumatta. Niiden kirjaaminen oli siten sääntöjenvastaista.²⁰

83. Komissio toteaa riidanalaisen päätöksen yhdeksännen perustelukappaleen kahdeksannessa luetelmakohdassa seuraavaa:

”[Valnerina] on kirjannut hankkeeseen 85 000 000 ITL:n (43 837 ECU) määrän, joka vastaa Mauro Brozzi Associati SAS -nimisen yhtiön veloittamia konsultointikustannuksia. Kyseisiä kustannuksia ei ole tuettu tosiasiakirjoilla, jotka mahdollistaisivat toimitettujen palveluiden tosiasiallisuuden ja täsmällisen luonteen vahvistamisen.”

82. Valnerinan väite koskee ainoastaan sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle on tässä yhteydessä riittänyt komission vihjailu, vaikka sen olisi pitänyt vaatia todisteita siitä, että menoja ei ollut todellisuudessa syntynyt. Tämäkin väite koskee kuitenkin jälleen tosiseikkojen toteamista ja arviointia, joita ei voida tutkia muutoksenhaun yhteydessä.²¹

84. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut tästä, että Valnerina ei ollut komission nimenomaisesta pyynnöstä huolimatta esittänyt toivottuja tositteita. Tästä syystä komission toteamus oli perusteltu.²²

85. Valnerina katsoo kuitenkin, että tämän perusteella ei voida päätellä kyseessä olevan vakava sääntöjenvastaisuus.

19 — Tuomion 105 kohta.

20 — Tuomion 106 kohta.

21 — Ks. edellä 71 kohta.

22 — Tuomion 116 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

86. Valnerina jättää tässä yhteydessä kuitenkin huomiotta sen, että — kuten edellä jo esitettiin — myöntämispäätöksen liitteessä II olevan 3 kohdan mukaan menot ovat tukikelpoisia ainoastaan silloin, kun ne liittyvät suoraan hankkeen toteuttamiseen ja ovat sen toteuttamisen kannalta tarkoituksenmukaisia.²³ Sellaisten menojen kirjaaminen, joista ei esitetä tällaista tositetta, merkitsee näin ollen sääntöjenvastaisuutta.

e) Viides sääntöjenvastaisuus: kastelujärjestelmä

87. Komissio on todennut riidanalaisen päätöksen yhdeksännen perustelukappaleen 11. luetelmakohdassa seuraavaa:

”Spelttivehnän ja tryffeleiden kasvatus -nimisen toimen yhteydessä on [myöntämispäätöksessä] suunniteltu toteuttavaksi investointeja, jotka koskevat kastelujärjestelmien parantamista tryffelinkasvatusta varten ja joiden määrä on 41 258 ECU. Näitä investointeja ei ole toteutettu ja komissiolle ei ole esitetty mitään selitystä tältä osin.”

88. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tästä, että Valnerina ei ollut esittänyt mitään tositteita vastaavista menoista, joten se ei olisi saanut kirjata niitä.

89. Valnerina väittää, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole ottanut Valnerinan esittämää tutkimusta tässä yhteydessä huomioon. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei olisi myöskään saanut kiistää sitä, ettei Valnerina vuosia kolmansien osapuolten kuivina kesinä toteuttaman varmuuskastelukokeilun jälkeen olisi enää kyennyt esittämään tositetta menoista.

90. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle esitetty lausunto koskee ainoastaan sitä, että tämän erityisen hankkeen yhteydessä käytetty ilmaisu ”varakastelujärjestelmä” olisi ymmärrettävä Valnerinan esittämällä tavalla, ja toisaalta, että Valnerinalle aiheutuneet kustannukset olisivat asianmukaisia niihin hintoihin nähden, joita tavallisesti noudatetaan EMOTR:n yhteydessä toteutettavissa toimenpiteissä. Tästä ei kuitenkaan ole kysymys. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on näet jättänyt avoimeksi sen kysymyksen, mitä toimenpiteitä myöntämispäätöksen mukaan oli toteutettava.

91. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nojautui ratkaisussaan ainoastaan siihen, että toteutetuiksi väitetyistä toimenpiteistä ei ollut esitetty todisteita. Kuten edellä on jo

23 — Ks. edellä 77 kohta.

esitetty, ainoastaan menot, joista on esitetty tositteet, ovat tukikelpoisia.²⁴ Toteennäyttämistä koskevien hankaluuksien osalta on viitattava myöntämispäätöksen liitteessä II olevaan 6 kohtaan, jonka mukaan tuensaajan on säilytettävä kaikki tositteet ja annettava ne komission käyttöön. Kun Valnerinalla ei ollut tarvittavia tositteita käytettävissään, myöskään näitä menoja ei olisi saanut kirjata.

f) Kolmatta valitusperustetta koskeva väli-päätelmä

92. Näin ollen kolmas valitusperuste on hylättävä.

2. Neljäs valitusperuste: puolustautumisoikeuksien loukkaaminen

93. Valnerina väittää tässä valitusperusteessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen loukanneen puolustautumisoikeuksia, koska se ei ole puuttunut komission erään tarkastuksen aikana tekemiin väitettyihin menetteluvirheisiin. Kyseisen tarkastuksen yhteydessä ei pidetty pöytäkirjaa eikä esitetty luetteloa jäljennetyistä asiakirjoista.

24 — Ks. edellä 71 kohta.

94. Tätä valitusperustetta ei voida tutkia, koska Valnerina ei ilmoita, mitä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion kohtaa se koskee, vaan ainoastaan toistaa jo ensimmäisessä oikeusasteessa esittämiään perusteluja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi vastaavan kanneperusteet, koska Valnerinalla oli tarkastuksesta riippumatta ollut riittävä tilaisuus ottaa kantaa komission väitteisiin. Valituksessa ei käsitellä näitä toteamuksia.

3. Viides valitusperuste: takaisinperinnän suhteellisuusperiaatteen mukaisuus

95. Valnerina väittää viidennessä valitusperusteessa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jättänyt huomiotta asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohtaan sisältyvän veloitteen mukauttaa seuraamuksia asteittain virheellisen menettelyn mukaisiksi. Valnerinan syyksi luetut sääntöjenvastaisuudet ovat olleet vain muodollisia. Niitä ei ole juurikaan näytetty toteen. Valnerinaa ei voida arvostella virheellisten tietojen antamisesta eikä tietojen salaamisesta, vaan ainoastaan todisteiden riittämättömyydestä. Tästä syystä myöntämispäätöksen kumoaminen ja kaikkien tukien takaisinperintä on

suhteetonta. Nämä ajatukset Valnerina esittää myös kolmannen valitusperusteen yhteydessä.

96. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tästä, että tukipolitiikan toteuttaminen on hyväksyttävä peruste asettaa ankaria muotovaatimuksia menojen kirjaamiselle ja että tällä perusteella todetut sääntöjenvastaisuudet olivat hyväksyttävä peruste vaatia Valnerinalle myönnettyjen tukien palauttamista.²⁵

97. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin nojautuu näiden toteamusten yhteydessä paikkansapitäviin oikeudellisiin arviointeihin. Asetuksen N:o 4253/88 24 artiklan 2 kohdassa säädetään nimenomaisesti, että komissio voi vähentää hankkeeseen annettua tukea tai pidättää sen, jos tutkimus paljastaa epäsäännöllisyyksiä tai sellaisen huomattavan muutoksen, jolle ei ole pyydetty komission hyväksyntää ja joka vaikuttaa toiminnan tai toimenpiteen laatuun tai niihin olosuhteisiin, joissa ne pannaan täytäntöön. Näin ollen komissiolla ei ole velvollisuutta vaatia takaisin koko rahoitusosuutta, vaan sillä on harkintavaltaa sen suhteen, vaatiiko se tukea lainkaan palautettavaksi ja minkä osuuden se mahdollisesti vaatii. Kun otetaan suhteellisuusperiaate huomioon, komission on käytettävä tätä harkintavaltaa siten, että palau-

tettaviksi vaadittavat tuet eivät ole suhteetomia sääntöjenvastaisuuksiin nähden. Komission ei tosin tarvitse tyytyä vaatimaan takaisin ainoastaan tukia, jotka sääntöjenvastaisuuksien vuoksi eivät ole perusteltuja. Erityisesti yhteisön tukien tehokkaan hallinnon ja petoksellisen menettelyn ehkäisemisen tavoitteet voivat pikemminkin edellyttää sitä, että myös sellaiset tuet peritään takaisin, joita sääntöjenvastaisuudet koskevat vain osittain.²⁶

98. Se, oliko komissiolla nyt käsiteltävässä asiassa — jossa sääntöjenvastaisuudet koskivat 30:tä prosenttia menoista — oikeus vaatia Valnerinaa palauttamaan tuet kokonaisuudessaan, koskee virheiden laatua ja laajuutta. Kyseessä on siten jälleen tosiseikkojen toteamista ja arvioimista koskeva kysymys, jota ei voida tutkia muutoksenhaun yhteydessä.²⁷

99. Näin ollen myös viides valitusperuste on hylättävä.

26 — Asia C-500/99 P, Conserve Italia v. komissio, tuomio 24.1.2002 (Kok. 2002, s. I-867, 89 kohta). Ks. myös julkisasiamies Alberin kyseisessä asiassa 12.6.2001 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 2002, s. I-869, 94 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

27 — Ks. edellä 71 kohta.

25 — Tuomion 142 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

VI Oikeudenkäyntikulut

järjestyksen 118 artiklan ja 69 artiklan 3 kohdan kanssa, määrätään, että yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi. Nyt käsiteltävässä asiassa molemmat asianosaiset ovat hävinneet omissa asioissaan. Molemmat valitukset ovat suurin piirtein samanarvoisia. Tästä syystä molemmat asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

100. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklassa, luettuna yhdessä työ-

VII Ratkaisuehdotus

101. Näin ollen ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisisi asian seuraavalla tavalla:

- 1) Valitus ja vastavalitus hylätään.
- 2) Asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.