

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN  
TUOMIO (ensimmäinen jaosto)  
14 päivänä heinäkuuta 1997 \*

Asiassa T-81/95,

**Interhotel**, Sociedade Internacional de Hotéis, SARL, Portugalin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Lissabon, edustajinaan asianajajat José Miguel Alarcão Júdice, Nuno Morais Sarmiento ja Gabriela Rodrigues Martins, Lissabon, ja prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Victor Gillen, 16 boulevard de la Foire,

kantajana,

vastaan

**Euroopan yhteisöjen komissio**, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja António Caeiro ja oikeudellisen yksikön virkamies Günter Wilms, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kumoaa hanketta nro 870840/P1 koskevan, Euroopan sosiaalirahaston tuen myöntämisestä koulutusohjelmalle 12.7.1994 tehdyn komission päätöksen C (94) 1410/11, joka annettiin tiedoksi kantajalle 27.12.1994,

\* Oikeudenkäyntikieli: portugali.

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN  
TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

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

kirjaaja: J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 15.1.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

**tuomion**

**Kanteen perustana olevat tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet**

- 1 Komissio hyväksyi 30.4.1987 tekemällään hyväksymispäätöksellä tietyin muutoksin Departamento para os Assuntos do Fundo Social Europeun (Euroopan sosiaalirahastoa koskevia asioita hoitava virasto, jäljempänä DAFSE) varainhoitovuodelle 1987 ehdottaman hankkeen, joka merkittiin rekisteriin numerolla 870840/P1 ja johon liittyi kantajalle maksettavaa tukea koskeva hakemus. Kantaja haki Euroopan sosiaalirahastolta (jäljempänä ESR) 152 466 071 Portugalin escudoa (PTE) 284 henkilön koulutukseen, ja ESR myönsi kantajalle 121 647 958 PTE 277 henkilön koulutukseen.

- 2 Komissio antoi DAFSElle tiedoksi muistion, jonka otsake oli ”Liite A1 komission päätöksen C (87) 0860” (vastineen liite 1) ja jossa mainittiin seuraavat seikat:

koulutukseen osallistuvien henkilöiden lukumäärä	277
haettu määrä	152 466 071 PTE
myönnetty määrä	121 647 958 PTE
menot, joihin tukea ei voida myöntää	27 766 349 PTE
tuen alennus	3 051 763 PTE
hylätty kokonaismäärä	30 818 112 PTE

- 3 DAFSE ilmoitti hyväksymispäätöksestä kantajalle 27.5.1987 päivätyllä kirjeellä, jossa mainittiin myönnetty määrä ja koulutettavien henkilöiden hyväksyty määrä (kannekirjelmän liite 4). Tässä kirjeessä muistutettiin, että ESR:n tuet ovat määrärahoja, joiden edellytyksenä on, että toimenpidettä toteutettaessa noudatetaan yhteisön sääntöjä, ja että tämän edellytyksen noudattamatta jättämisestä seuraa, että tuensaajan on palautettava ennakkoon maksetut määrät ja että tuen loppuosaa ei makseta. Lisäksi kirjeessä korostettiin, että kaikista hakemusasiakirjoissa ilmoitettuihin seikkoihin tehtävistä muutoksista on ilmoitettava DAFSElle.

- 4 Koulutusohjelma toteutettiin vuonna 1987. DAFSE pyysi 8.1.1987 päivätyllä hallinnollisella kiertokirjeellään nro 10/87, jonka kantaja väittää saaneensa 29.6.1987, ESR:n tuensaajia lyhentämään käytännön harjoittelujaksojen kestoa niin, että se vastaisi teoriaopetuksen kestoa. Noudattaakseen kyseisessä kirjeessä asetettuja

vaatimuksia kantaja vähensi suunniteltujen käytännön tuntien määrää 36,13 prosenttia. Kantaja väittää myöskin, että se oli omasta aloitteestaan vähentänyt kyseisen koulutusohjelman talousarvion kaikkien otsakkeiden kustannuksia vastaavasti 36,13 prosenttia.

- 5 Kantaja sai ennakkona 50 prosenttia ESR:n tuesta eli se sai ennakkona 60 823 979 PTE. Koulutusohjelman päätyttyä kantaja esitti tuen loppuosan maksupyynnön, jolla se haki ESR:lta 73 496 941 PTE:a eli määrää, joka vastasi ennakkoa lisättyinä 12 672 962 PTE:illa.
  
- 6 DAFSE ilmoitti kantajalle 19.7.1989 päivätyllä kirjeellään, että kirjeen liitteenä olevan komission päätöksen mukaan ESR:n tuki ei loppujen lopuksi voinut ylittää 42 569 539 PTE:a, koska lomakkeen 14.1, 14.2, 14.3, 14.6 ja 14.8 kohtaan liittyvät tietyt menot eivät olleet sellaisia menoja, joihin voidaan myöntää tukea, ”koska menoja ei ole vähennetty samassa suhteessa kuin koulutustunteja ja koska alkupe- räisen ehdotuksen tietyt kohtia ei ole noudatettu (14.1)”.
  
- 7 Kantajan nostaman kanteen johdosta yhteisöjen tuomioistuin kumosi komission kyseisen päätöksen sillä perusteella, että komissio ei ollut antanut Portugalin tasa- vallalle tilaisuutta esittää huomautuksiaan ennen tuen alentamista koskevan lopul- lisen päätöksen tekemistä (asia C-291/89, Interhotel v. komissio, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2257, jäljempänä asia C-291/89).
  
- 8 Tehdäkseen uuden päätöksen kantajan esittämän tuen loppuosan maksupyynnön johdosta komissio esitti DAFSElle 6.8.1991 ensimmäisen päätösluonnoksen. DAFSE ilmoitti 26.8.1991 päivätyllä kirjeellään olevansa eri mieltä tietyistä ehdotetuista alentamisista.

- 9 Kantaja kehotti 9.2.1993 komissiota tekemään uuden päätöksen perustamissopimuksessa määrätystä määräajassa eli kahden kuukauden kuluessa kehotuksen esittämisestä.
- 10 DAFSEn esittämien huomautusten ja kantajan edellisessä kohdassa tarkoitettujen kehotusten johdosta komissio teki 19.2.1993 tarkastusmatkan — ja uuden tarkastusmatkan 18.3.1993 — tarkastaakseen paikan päällä koulutusohjelman toteuttamista koskevat tiedot. Kantajalla oli tilaisuus tulla kuulluksi tämän tarkastusmatkan aikana. Komission mukaan tietoja oli saatavilla vähän ja niitä oli vaikea hyödyntää, erityisesti siksi, että kantaja oli antanut tietyt työt alihankkijana toimivalle yritykselle, Partexille, joka puolestaan oli palkannut kaksi alihankkijaa, Europraxisin ja Fortécnican. Näin ollen tarkastettiin sen alihankkijana toimivan yrityksen, jonka puoleen kantaja oli kääntynyt, alihankkijoiden rahoitusta ja kirjanpitoa koskevat tiedot. Työryhmä, jossa komissio ja DAFSE olivat edustettuina, tutki tämän tarkastuksen tuloksia 24.—26.5.1993.
- 11 Komissio antoi muistiollaan nro 22917 DAFSElle 12.11.1993 tiedoksi uuden päätösluonnoksen, jonka mukaan ESR:n tueksi vahvistettaisiin 41 190 905 PTE, ellei tämän määrän muuttaminen osoittautuisi perustelluksi DAFSEn esittämien huomautusten johdosta.
- 12 Muistiossa nro 22917 on joukko ehdotettuja tuen pienennyksiä koskevia selityksiä. Muistiossa ensinnäkin korostetaan, että tuen loppuosan maksupyynnössä, harjoittelijoiden läsnäololuetteloissa ja opettajien laatimissa kertomuksissa ilmoitetuissa koulutusohjelman kestoissa on eroavuuksia. Muistiossa todetaan lisäksi, ettei koulutuksen keston jakautumista teoriaosuuteen ja käytännön harjoitteluun ole voitu vahvistaa. Harjoittelujaksojen osalta ei myöskään ole voitu määrittellä niiden aikatauluja ja tavoitteita.

Tuen loppuosan maksupyynnön eri otsakkeiden osalta ehdotettuja tuen alentamisia perusteltiin täsmällisemmin ilmoitettuna seuraavasti:

#### 14.1 Koulutuksessa olevien harjoittelijoiden palkkaus

Koulutustuki 3 180 878 PTE

- On todettu, että 56 harjoittelijaa ei ollut suorittanut tukikelpoista käytännön harjoittelua, minkä johdosta tukea vastaavasti alennetaan, ks. laskutoimitus.

#### 14.2 Kurssien valmistelu

Harjoittelijoiden palkkaaminen ja valinta 1 456 000 PTE

- On todettu, että Partexin laskussa samoin kuin tuen loppuosan maksupyynnössä viitattiin 490 valintakokeeseen, joista kukin maksoi 7 000 PTE, vaikka nämä kokeet toteuttanut ulkopuolinen yritys laskutti Partexia 282 kokeesta, joista kukin maksoi 12 000 PTE. Koska Partex ei tarjonnut mitään lisäpalvelua, katsotaan näin ollen kohtuulliseksi vahvistaa, että kustakin 282 harjoittelijasta aiheutui näitä kustannuksia 7 000 PTE.

Kopiointikustannukset 1 183 680 PTE

- Näitä menoja ei ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä eivätkä ne olleet perusteltuja ottaen huomioon oppimateriaalikustannuksina vaaditut määrät ja toteutetun koulutusohjelman luonne.

## 14.3 Kurssien toiminta ja hallinto

Opetushenkilökunta

21 705 954 PTE

- Tähän otsakkeeseen kuuluvat opettajien palkat ja heidän matka-, majoitus- ja ruokailukulunsa.

Partex laskutti kaikki opetushenkilökunnasta aiheutuneet menot; se puolestaan itse turvautui alihankkijana toimivaan yritykseen. Alihankkijana toimineen yrityksen luona tehdyn tarkastuksen perusteella on voitu todeta, että Partex oli tehnyt sopimuksen, jonka mukaan alihankkijan oli huolehdittava Interhotelin ja erään toisen yrityksen, Grão-Parán, käynnistämiin hankkeisiin kuuluvien kurssien järjestämisestä näitä kursseja toisistaan erottelematta. Koulutushankkeiden menojen tukikelpoinen enimmäismäärä määritellään niiden kustannusten perusteella, joita alihankkijalle oli aiheutunut sen johdosta, että opetushenkilökunta piti kursseja Interhotelin harjoittelijoille, ja näihin kustannuksiin lisätään 50 prosentin bruttomarginaali. Koulutushankkeiden menojen tukikelpoinen enimmäismäärä on näin ollen 10 613 646 PTE.

Opetushenkilökunnan oleskelu- ja ruokailukulujen osalta alkuperäisessä tukihakemuksessa mainittiin kaksi asiantuntijaa ja yksi johtaja. Kahdesta asiantuntijasta aiheutuvat kustannukset hylättiin hyväksymispäätöksessä, joten tuen loppuosan osalta tukikelpoisina pidetään vain johtajasta aiheutuvia kustannuksia. Tukikelpoisten menojen määrä eli 462 000 PTE on laskettu siten, että näiden kustannusten määräksi oli ennalta ilmoitettu ja hyväksytty 700 PTE päivässä.

Hallintohenkilökunta

2 912 955 PTE

- Tuen loppuosan maksupyynnössä mainitut menot aiheutuivat yhdestä asiantuntijasta ja kahdesta sihteeristä, vaikka hyväksymispäätöksessä hyväksyttiin vain yhdestä sihteeristä aiheutuvat kustannukset.

Muun kuin opetushenkilökunnan majoitus-, ruokailu- ja matkakulut 2 409 940 PTE

— Hallintohenkilökunnasta ja muissa kuin opetustehtävissä toimivasta teknisestä henkilökunnasta, joiden osalta ei voida myöntää tukea (11 henkilöä), aiheutuneet menot on kokonaisuudessaan hylätty hyväksymispäätöksessä.

Taloushallinto ja varainhoidonvalvonta 2 241 136 PTE

— Näitä menoja ei ole perusteltu eikä niitä ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.

Erityistehtävät 2 363 000 PTE

— Näitä menoja ei ole perusteltu eikä niitä ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.

Toimitilojen vuokrauskulut ja vuokrat 4 841 969 PTE

— Kuten tukihakemuksessa oli ilmoitettu ja hyväksymispäätöksessä hyväksytty, kunkin jo varustetun luokan vuokrauksen osalta kustannuksista otetaan huomioon vain 8 000 PTE/päivä.

Aineet ja tarvikkeet 4 550 324 PTE

— Kuten tukihakemuksessa oli ilmoitettu ja hyväksymispäätöksessä hyväksytty, tukikelpoisina menoina pidetään 2 500 PTE:n yksikkökustannuksia viikossa harjoittelijaa kohden käytännön jakson ajalta.

Muut ulkopuolisten toimittamat tavarat ja tarjoamat palvelut 1 777 183 PTE

— Näitä menoja ei ole perusteltu eikä niitä ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.



## 14.6 Tavanomaiset poistot

3 668 700 PTE

— Hyväksymispäätöksessä oli hylätty nopeutetut poistot, ja niiden luokittelemista tavanomaiseksi poistoiksi ei hyväksytty siinä vaiheessa, kun tuen loppuosan maksupyyntö esitetään.

## 14.8 Harjoittelijoiden majoitus- ja ruokailukulut

5 673 000 PTE

Näitä kustannuksia ei ollut ilmoitettu tukihakemuksessa eikä niitä ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.

- 13 DAFSEn kehotuksesta kantaja esitti huomautuksena tästä päätösluonnoksesta 17.12.1993. DAFSE puolestaan lähetti huomautuksensa komissiolle 7.2.1994 päivätyssä kirjeessään ja totesi, että komission ehdottomat tuen alentamiset olivat perusteltuja.
- 14 Kuultuaan Portugalin tasavaltaa Euroopan sosiaalirahaston tehtävistä tehdyn päätöksen 83/516/ETY soveltamisesta 17 päivänä lokakuuta 1983 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2950/83 (EYVL 1983, L 289, s. 1) 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti, sellaisena kuin kyseinen asetus on muutettuna Espanjan ja Portugalin liittymisen vuoksi 20 päivänä joulukuuta 1985 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3823/85 (EYVL 1985, L 370, s. 23; jäljempänä asetus (ETY) N:o 2950/83), komissio teki 12.7.1994 uuden päätöksen [C (94) 1410/11], jolla ESR:n tukea alennettiin 41 190 905 PTE:oon (jäljempänä riidanalainen päätös). Tässä päätöksessä todettiin, että tarkasteltaessa tuen loppuosan maksupyyntöä oli ilmennyt, että edellä mainitussa muistiossa nro 22917 esitettyjen seikkojen johdosta osaa ESR:n tuesta ei ollut käytetty hyväksymispäätöksessä asetettujen ehtojen mukaisesti. Tämä päätös annettiin tiedoksi kantajalle 27.12.1994, ja siihen liitettiin mukaan DAFSEn kirje.
- 15 Kantaja nosti näissä olosuhteissa 9.3.1995 yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen jättämällä kanteenkirjelmällä tämän kanteen. Kirjallinen menettely eteni tavanomaisesti.

- 16 Asianosaisten vaatimukset ja niiden vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 15.1.1997 pidetyssä istunnossa.

### Asianosaisten vaatimukset

- 17 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen ja

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

- 18 Vastaaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen perusteettomana ja

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

### Pääasia

- 19 Kantaja vetoaa kahteen kanneperusteeseen. Ensimmäisen kanneperuste koskee yleisten oikeusperiaatteiden eli saavutettujen oikeuksien suojan periaatteen, oikeusvarmuuden periaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen sekä hyvän hallinnon ja huolellisuusvelvollisuuden periaatteen loukkaamista. Toinen kanneperuste koskee perusteluvollisuuden loukkaamista.

*Yleisten oikeusperiaatteiden sekä hyvän hallinnon ja huolellisuusvelvollisuuden periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste*

Tiivistelmä asianosaisten väitteistä ja niiden perusteluista

- 20 Kantaja vaatii, että riidanalainen päätös on kumottava yleisten oikeusperiaatteiden eli saavutettujen oikeuksien suojan periaatteen, oikeusvarmuuden ja luottamuksen-suojan periaatteiden loukkaamisen takia sekä sen takia, että komissio ei ole noudattanut hyvän hallinnon periaatetta ja huolellisuusvelvollisuutta. Kantaja korostaa mainitsemiensa yleisten oikeusperiaatteiden tärkeyttä ESR:n hankkeissa; ne ovat erityisen tärkeitä silloin, kun kyseenalaiastetaan toimenpiteitä, jotka voivat aiheuttaa sen, että jäsenvaltion tai yksityisen vaatimaa tukea ei maksetakaan (asia 44/81, Saksa v. komissio, tuomio 26.5.1982, Kok. 1982, s. 1855).
- 21 Kantaja korostaa ensinnäkin sitä, että se ja DAFSE olivat vuonna 1987 ESR:n tukien suhteen kokemattomia, koska Portugali oli vastikään liittynyt Euroopan yhteisöihin. Kantaja viittaa myös niihin ongelmiin, joita Portugalilla oli oikeudellisen, taloudellisen ja sosiaalisen tilanteensa sopeuttamisessa tuona ajankohtana ja jotka komission on pitänyt ottaa huomioon. Kantaja viittaa tältä osin ESR:n hoitoa koskevista suuntaviivoista vuosille 1987—1989 30 päivänä huhtikuuta 1986 tehtyyn komission päätökseen 86/221/ETY (EYVL 1986, L 153, s. 59). Kantaja väittää, että vaikka olosuhteet olivatkin tällaiset, se oli noudattanut voimassa ollutta lainsäädäntöä ja sovellettavia ohjeita ja että sen koulutusohjelma oli ESR:n tavoitteiden mukainen. Kantaja viittaa tältä osin Euroopan sosiaalirahaston tehtävistä 17 päivänä lokakuuta 1983 tehtyyn neuvoston päätökseen 83/516/ETY (EYVL 1983, L 289, s. 38) ja asetukseen (ETY) N:o 2950/83.
- 22 Kantaja väittää, että komission tekemässä hyväksymispäätöksessä, sellaisena kuin se on sille annettu tiedoksi, ainoastaan vahvistettiin ESR:n tuen suuruudeksi 121 647 958 PTE ja harjoittelijoiden lukumääräksi 277. Kantaja väittää, ettei ollut mitään syytä katsoa, että näiden seikkojen osalta olisi tehtävä lisätarkastuksia. Kantaja selostaa, että se on näissä olosuhteissa jakanut tukihakemuksessa haetun

määrän ja hyväksymispäätöksessä hyväksytyt määrät, sellaisena kuin se on kantajalle ilmoitettu, välisen erotuksen lineaarisesti tai suhteellisesti kaikille otsakkeille.

- 23 Kantaja väittää esittäneensä menetelmän, jonka mukaisesti se oli tehnyt nämä menojen vähennykset tuen ennakon maksupyynnössään; se oli liittänyt tähän maksupyyntöön asiakirjan, jonka otsikkona oli ”tilannekatsaus” ja jossa ilmoitettiin toteutettavat koulutustunnit. Kantaja lisää, että käytetty menetelmä ilmenee myöskin tuen loppuosan maksupyynnön mukana toimitetusta määrällisiä ja laadullisia seikkoja koskevasta arviointikertomuksesta. Kantaja korostaa, ettei komissio eikä myöskään DAFSE olleet esittäneet vastaväitteitä tai huomautuksia tästä. DAFSE on itse asiassa varmentanut sen, että arviointikertomuksessa mainitut seikat ovat paikkansapitäviä ja kirjanpidon mukaisia.
- 24 Kantaja väittää siis toimineensa luottaen perustellusti siihen, että kaikki alkuperäisessä tukihakemuksessa mainitut menot — paitsi ne, jotka kantaja lineaarisesti vähensi hyväksymispäätöksen ja DAFSE:n kiertokirjeen johdosta — olivat sääntöjen mukaisesti maksettuja ja hyväksytyjä sekä tämän johdosta tukikelpoisia. Kantajan mukaan toisenlainen tulkinta merkitsisi oikeusvarmuuden ja luottamuksen suojan periaatteiden loukkaamista sekä päätöksen 86/221/ETY rikkomista.
- 25 Päätös, jolla DAFSE ilmoitti kantajalle kantajan koulutusohjelman hyväksymisehdot, on kantajan mukaan sellainen hallintopäätös, jolla sille on annettu tiettyjä oikeuksia ja joka on pätevä, vaikka katsottaisiin, että se on osa komission laajempaa ja tuolloin vielä päättymätöntä päätöksentekomenettelyä. Tällaisen päätöksen kumoaminen on kantajan mukaan sille muodostuneiden perusteltujen odotusten ja sen saavuttamien oikeuksien vastaista.
- 26 Tiettyjä menoja koskevien tositteiden puuttumisen osalta kantaja korostaa ensinnäkin sitä, että laskutetut määrät vastaavat tuona aikana käytettyjä tavanomaisia markkina-arvoja; toiseksi Interhotel korostaa, että laskutetut palvelut on tosiasiaa suoritettu, ja kolmanneksi se toteaa, että tuen loppuosan maksupyynnössä esitetyt

- määrät vastaavat sille tosiasiallisesti aiheutuneita kustannuksia. Kantaja lisäsi istunnossa, että voimassa olleet kansalliset normit huomioon ottaen vuonna 1987 perusteeksi riitti sopimuksen esittäminen, ja että vasta vuoden 1988 jälkeen on vaadittu maksettujen laskujen esittämistä.
- 27 Mitä täsmällisemmin ottaen tulee otsakkeen ”Kurssin toiminta ja hallinto — Opetushenkilökunta” kuuluvien menojen perusteisiin, kantaja väittää, että alun perin hyväksytty määrä ei ole ylitetty. Kurssien valmistelusta aiheutuneiden kustannusten osalta komissio on kantajan mukaan tyytynyt riitauttamaan Partexin kantajalle esittämän laskun. Kantaja korostaa, että harjoittelijoiden valintakokeet, sellaisena kuin ne on laskutettu, on tosiaankin tehty. Otsakkeen ”Aineet ja tarvikkeet” osalta ilmoitettujen menojen määrä vastaa tosiasiallisesti kustannuksia ja ne olisi pitänyt ottaa sellaisinaan huomioon. Tavanomaisten poistojen osalta kantaja moittii komissiota siitä, ettei se ole silloin, kun tuen loppuosan maksupyyntö esitettiin, hyväksynyt tukihakemuksessa olleen virheen oikaisua.
- 28 Kantajan mukaan on kuitenkin joka tapauksessa niin, että komission tehtävänä on näyttää, että ilmoitetuissa määrissä ja esitetyissä tositteissa on mahdollisesti virheitä, mitä se ei ole tehnyt.
- 29 Istunnossa kantaja selitti vielä, että sille on koitunut odottamattomia menoja harjoittelijoiden asumisen ja ruokailun osalta sen vuoksi, että koska sen oli vähennettävä kurssin tuntimäärää, sen oli toteutettava koulutusohjelma hotellien matkailuseurien aikana eikä se näin ollen ole voinut majoittaa harjoittelijoita hotelleihin suunnitellulla tavalla.
- 30 Kantaja korostaa myös, että hankkeen käynnistämisen ja riidanalaisen päätöksen tekemisen välillä kului noin kahdeksan vuotta. Tämän viiveen johdosta kantajalle on aiheutunut merkittävää vahinkoa, sillä sen on pitänyt vastata aina tähän päivään asti korkeista kustannuksista, joiden osalta se oli olettanut, että komissio ottaisi ne kannettavakseen. Kantaja pyytää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta arvioi-

maan, missä määrin tämä viive merkitsee komission harkintavallan käyttämistä säätelevien rajojen ja periaatteiden mahdollista loukkaamista. Lisäksi kantaja korostaa sitä, kuinka ilmeisen mahdotonta on kaikkien seikkojen toteaminen tällaisen viiveen jälkeen, koska ne vastuuhenkilöt, jotka ovat seuranneet koulutushankkeen toteuttamista, eivät enää ole käytettävissä tietojen saamiseksi. Tositteiden säilyttämismisvelvollisuuden osalta kantaja korostaa, että päivämäärään 1.1.1989 asti voimassa ollut määräaika tällaisten asiakirjojen säilyttämiselle oli viisi vuotta ja että se nostettiin kymmeneen vuoteen vasta sen jälkeen, kun koulutusohjelmat olivat jo päättyneet, vaikkakin tämä muutos tosiasiallisesti tapahtui ennen tarkastusmatkan tekemistä.

- 31 Vastaajan vastineeseen antamassaan vastauksessa kantaja korostaa lisäksi sitä, että riidanalaista päätöstä ei ole tehty perustamissopimuksessa määrättyssä määräajassa eli kahden kuukauden kuluessa siitä, kun kantaja oli kehottanut komissiota tekemään päätöksen asiassa.
- 32 Vastaaja puolestaan väittää, ettei se ole jättänyt varmistamatta tuen loppuosan maksupyynnössä esitettyjen menojen sääntöjenmukaisuutta ja totuudenmukaisuutta. Niiden menojen osalta, jotka vastaaja oli hylännyt riidanalaisessa päätöksessä, koska niitä oli jo hyväksymispäätöksessä pidetty sellaisina menoina, joihin ei voida myöntää tukea, vastaaja korostaa päätyneensä uudelleen siihen johtopäätökseen, ettei niihin voitu myöntää tukea. Muiden tekemiensä tuen alennusten osalta vastaaja selittää, että tiettyistä hyväksymispäätöksessä hyväksytyistä menoista esitettiin tuen maksupyynnön yhteydessä riittämättömästi asiakirjoja eikä niitä näin ollen voitu pitää perusteltuina lopullisessa tarkastelussa.
- 33 Vastaaja korostaa, ettei ehdotettua koulutusohjelmaa olisi edes hyväksytty, jos se ei olisi ollut ESR:n tavoitteiden mukainen, ja korostaa, että tässä asiassa on kyse siitä, onko koulutusohjelman toteuttaja noudattanut kaikkia koulutusohjelman toteuttamiseen sovellettavia sääntöjä ja erityisesti niitä sääntöjä, jotka koskevat tuen loppuosan maksupyynnössä ilmoitettujen menojen perusteita. Komissio katsoo, ettei näin ole asia.

- 34 Tuen alennusten tekotavan ja sen suhteen, mitä kohtia ne koskevat, vastaaja toteaa, että olisi riittänyt, että kantaja olisi jakanut ehdotetun koulutusohjelman kustannukset ehdotuksessa ilmoitetulla harjoittelijoiden lukumäärällä ja verrannut näin saatua tulosta siihen tulokseen, joka saadaan jakamalla hyväksytyyn koulutusohjelman kustannukset harjoittelijoiden hyväksytyllä lukumäärällä, jolloin kantaja olisi voinut todeta, että komission hyväksymispäätöksessä päättämä tuen kokonaisalennus ei vastannut pelkkää lineaarista alennusta. Se, että harjoittelijakohtainen kustannus on pienentynyt, merkitsee vastaajan mukaan sitä, ettei tiettyjä menoja ole pidetty tukikelpoisina. Komissio viittaa julkisasiamies Darmonin asiassa C-291/89 antamaan ratkaisuehdotukseen (28 kohta) ja korostaa, että hankkeen toteuttajan tehtävänä on ennen menojen maksua varmistaa, onko komissio hyväksynyt vastaavan otsakkeen, tai muuten se joutuu itse vastaamaan seurauksista. Komission mukaan sille eikä DAFSElle ei sitä paitsi ollut kerrottu siitä, että kantaja vähensi lineaarisesti alkuperäisessä tukihakemuksessa ilmoitettuja menoja. Arviointikertomusta ei ole kokonaisuudessaan lähetetty komissiolle.
- 35 Vastaaja muistuttaa, että DAFSElle tiedoksi annetussa hyväksymispäätöksessä selvästi ilmoitettiin haettu ja myönnetty määrä, niiden menojen määrä, joihin tukea ei voida myöntää, tuen alennus ja hylätty kokonaismäärä. Nämä määrät vastasivat komission mukaan ESR:n rahoitusosuutta eli 49,5:tä prosenttia tukihakemuksessa ilmoitetuista kokonaiskustannuksista. Komissio ei tiedä, onko DAFSE antanut tämän päätöksen kaikkine yksityiskohtineen tiedoksi kantajalle vai onko se lähetetty tälle pelkästään kannekirjelmän liitteenä 4 olevan muistion (ks. edellä 3 kohta).
- 36 Vastaaja väittää, että jos kantaja ei ole tarkastanut, oliko vastaava otsake hyväksytty hyväksymispäätöksessä, se ei voi vedota luottamuksensuojaan eikä varsinkaan saavutettuihin oikeuksiin ja vaatia, että alkuperäisessä tukihakemuksessa mainittua menoa olisi pidettävä tukikelpoisena.
- 37 Vastaaja viittaa julkisasiamies Darmonin asiassa C-291/89 antamaan ratkaisuehdotukseen (38 kohta) ja korostaa myöskin sitä, että vaikka DAFSE on vahvistanut kustannukset ja niiden rahoituksen sellaisena, kuin ne oli tässä hankkeessa esitetty,

”kansallisten viranomaisten tekemä nopea tutkimus ei voi vahvistaa niitä oikeuksia, jotka kantaja lopullisesti saavuttaa vasta komission virkamiesten tekemän perusteellisen tutkimuksen päätyttyä — —” ja että ”sillä kansallisten viranomaisten tekemällä tarkastelulla, joka edeltää maksupyynnön toimittamista komissiolle, ei voi olla mitään vaikutuksia siihen päätökseen, minkä komissio tekee”.

- 38 Komissio ei hyväksy myöskään sitä, että kaupallinen yritys, jolla on kansallisen lainsäädännön nojalla oikeudellinen velvollisuus säilyttää asiakirjansa 10 vuotta, vetoaa siihen, että se itse tai ulkopuoliset tahot ovat tänä aikana olleet huolimattomia näiden asiakirjojen säilyttämisessä, syyttääkseen komissiota huolellisuusvelvoitteen rikkomisesta.
- 39 Vastaaaja väittää, että päätöksentekomenettely on sujunut tavanmukaisesti, ettei se ole kestänyt liian kauan ja että menettelyssä on tunnontarkasti kunnioitettu koulutusohjelman toteuttajan oikeutta puolustaa etujaan.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 40 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korostaa ensinnäkin sitä, että ESR:n tuen myöntämismenettelyssä, josta säädetään asetuksessa (ETY) N:o 2950/83, on useita vaiheita. Ensimmäisessä vaiheessa komissio tekee 4 artiklan 1 kohdan nojalla päätöksen jäsenvaltioiden yritysten hyväksi esittämistä tukihakemuksista (hyväksymispäätös). Asetuksen 5 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla hakemuksen hyväksymisen jälkeen tuesta maksetaan osa ennakkona. Hankkeen päätyttyä tuensaaaja esittää tuen loppuosan maksupyynnön, johon sisältyy yksityiskohtainen kertomus kyseisen hankkeen sisällöstä, tuloksista ja rahoituksesta. Asetuksen 5 artiklan 4 kohdassa säädetään, että jäsenvaltio varmentaa sen, että maksupyynnöissä mainitut tiedot ovat paikkansapitäviä ja kirjanpidon mukaisia.



- 41 Tuensaajan saama ennakko kattaa enintään 50 % hyväksytyistä menoista, joten tuensaajan on itse maksettava huomattavia määriä odottaessaan, että se tuen loppuosa maksetaan, jonka tuensaaja voi perustellusti odottaa saavansa, kunhan se näyttää käyttäneensä tukea sille asetettujen ehtojen mukaisesti (asia C-189/90, Cipeke v. komissio, tuomio 4.6.1992, Kok. 1992, s. I-3573, 17 kohta).
- 42 Tarkastellessaan tuen loppuosan maksupyynnön komission on varmistettava, että toiminnalle asetettuja ehtoja on noudatettu. Asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos ESR:n tukea ei ole käytetty hyväksymispäätöksessä asetettujen ehtojen mukaisesti, komissio voi lykätä tuen maksamista, alentaa tuen määrää tai lakauttaa sen maksamisen annettuaan ensin asianomaiselle jäsenvaltiolle tilaisuuden esittää huomautuksensa. Tästä säännöksestä ilmenee siis selvästi, että ESR:n tuen myöntämisen edellytyksenä on se, että tuensaaja noudattaa niitä ehtoja, jotka komissio on hyväksymispäätöksessään asettanut tai jotka tuensaaja itse on ilmoittanut siinä tukihakemuksessa, jonka johdosta tämä hyväksymispäätös tehtiin.
- 43 Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on todennut, ettei voida riitauttaa näkemystä, jonka mukaan ”tukikelpoisten menojen tarkka määrä voidaan laskea vasta sitten, kun on saatu yksityiskohtainen kertomus sillä välin toteutetusta hankkeesta” (asia 84/85, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 1.10.1987, Kok. 1987, s. 3765, 23 kohta). Tästä seuraa, että komissiolla on oltava valta hylätä jopa sellaisia menoja, jotka on aiemmin hyväksyty, jos niiden osalta ei esitetä riittävästi tositteita, eikä tällä loukata tuensaajan saavuttamia oikeuksia. Tämän vuoksi on oleellista jättää komissiolle tällainen harkintavalta, kun se tarkastelee tuen loppuosan maksupyynnön, sillä komissio voi vasta tässä vaiheessa tosiasiallisesti tarkastaa yrityksen esittämät menojen tositteet (ks. myös asia C-291/89, julkisasiamies Darnonin ratkaisuehdotuksen 35 ja 36 kohta).
- 44 Kantajan esitettyä tuen loppuosan maksupyynnön komissio hylkäsi tässä tapauksessa tietyn määrän menoja kolmen eri syyn takia (ks. edellä 12 kohta). Ensinnäkin se hylkäsi sellaiset menot, joita tuensaaja ei ollut ilmoittanut tukihakemuksessaan.

Toiseksi komissio katsoi, ettei tietyistä menoista ollut asianmukaisia asiakirjoja ja tämän vuoksi piti niitä perusteettomina. Kolmanneksi komissio totesi, että tiettyjä menoja ei ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä. Näiden seikkojen johdosta ja kuultuaan DAFSEa, joka puolestaan oli kuullut kantajaa, komissio vahvisti riidanalaisella päätöksellään ESR:n tuen määräksi alun perin myönnettyä tukea pienemmän määrän. Myös DAFSE hyväksyi nämä tuen alennukset.

45 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ensiksi on tarkasteltava luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskevaa väitettä. Kaikilla taloudellisilla toimijoilla, joille toimielimen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, on oikeus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen (yhdistetyt asiat T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 ja T-477/93, O'Dwyer ym. v. neuvosto, tuomio 13.7.1995, Kok. 1995, s. II-2071, 48 kohta). Kysymystä siitä, onko riidanalainen päätös luottamuksensuojan periaatteen vaatimusten mukainen, on arvioitava tarkastelemalla erikseen näitä kolmea edellä mainittua tuen alennusten ryhmää.

46 Edellä mainituista (42 ja 43 kohta) säännöistä ilmenee, että komissiolla oli oikeus hylätä kantajan esittämä tuen loppuosan maksupyyntö siltä osin kuin siinä pyydettiin hyväksymään sellaisia menoja, joita ei ollut ilmoitettu tukihakemuksessa, ilman että tällä olisi loukattu luottamuksensuojan periaatetta. Toisaalta tämän periaatteen noudattamisen kannalta oli myöskin lainmukaista hylätä kantajan esittämä tuen loppuosan maksupyyntö siltä osin kuin siinä pyydettiin sellaisten menojen hyväksymistä, joiden tueksi ei ollut esitetty mitään tositteita, joista olisi käynyt ilmi, että menot olivat tosiasiallisia ja että ne liittyivät koulutusohjelmaan sellaisena kuin se oli hyväksytty.

47 Tuensaajan tehtävänä on näet näyttää menojen tosiasiallisuus ja niiden liittyminen hyväksytyyn hankkeeseen. Tuensaajalla on parhaat mahdollisuudet tehdä tämä ja hänen on osoitettava, että julkisista varoista peräisin olevien varojen saaminen on perusteltua. Kantaja on kuitenkin tyytynyt vain väittämään, että ne laskentamenetelmät, joita komissio on käyttänyt määriteltessään hyväksytyjen menojen kokonaismäärän, olivat mielivaltaisia, ja että kustannukset, jotka se oli ilmoittanut, ovat todellisuudessaakin aiheutuneet, eikä kantaja ole esittänyt tositteita eikä mitään

muutakaan seikkaa, jonka perusteella olisi voitu todeta, että ne tiedot ja toteamukset, joiden perusteella komissio toimi, olisivat olleet virheellisiä. Tästä seuraa, että niitä väitteitä, joita kantaja on esittänyt tuen loppuosan maksupyynnössä ilmoitetujen menojen perusteiden osalta, ei voida hyväksyä.

48 Näihin kahteen ryhmään kuuluvien alennusten osalta luottamuksensuojan periaatetta ei näin ollen ole loukattu.

49 Kolmanteen ryhmään kuuluvien tuen alennusten osalta on aluksi muistettava, että kirjeessä, jossa DAFSE antoi tiedon hyväksymispäätöksestä, mainitaan vain myönnetty kokonaismäärä ja harjoittelijoiden hyväksytyt lukumäärä (ks. edellä 3 kohta). Niinpä niitä arvioita, joita komissio teki ehdotettujen menojen tukikelpoisuutta koskevaa hyväksymispäätöstä tehdessään, ei ole ennen koulutusohjelman päättymistä saatettu kantajan tietoon siten, että kantaja olisi voinut todeta, kuinka alennukset jakaantuivat otsakkeittain. Toteuttaessaan koulutusohjelmaa kantaja ei näin ollen voinut määritellä, mitkä olivat hyväksytyjä ja mitkä hylättyjä alamomentteja ja minkä alamomenttien osalta tukea oli alennettu.

50 Selvää on myös se, että edellä mainitun suppean kirjeen saatuaan kantaja päätti, ottamatta selvää siitä, pidetäänkö tiettyjä menoja sellaisina, että niihin voidaan myöntää tukea, vai ei, jakaa haetun määrän ja hyväksytyyn määrän erotuksen eli tuen alennusten kokonaismäärän suhteellisesti jokaiselle tukihakemuksessaan ilmoittamalleen otsakkeelle. Lisäksi kantaja teki DAFSEN edellä mainitun hallinnollisen kirjeen (ks. edellä 4 kohta) mukaisesti muitakin alennuksia kaikkiin tukihakemuksessaan ilmoittamiinsa otsakkeisiin. Tuen loppuosan maksupyynnössä haettu määrä eli 73 496 941 PTE oli selvästi pienempi kuin komission hyväksymispäätöksessään myöntämä määrä eli 121 647 958 PTE.

51 On tärkeää tarkastella kolmanteen ryhmään kuuluvien tuen alennusten perusteita ottaen huomioon se seikka, ettei hyväksymispäätöksen kaikkia yksityiskohtia ollut ilmoitettu kantajalle, minkä vuoksi kantaja ei saanut tarpeeksi aikaisin tietää, minkä

otsakkeiden osalta tukea oli alennettu. On selvittävää, voidaanko komission johdopäätöstä, jonka mukaan tukihakemuksessa ilmoitetut mutta hyväksymispäätöksessä hylätyt menot ovat sellaisia menoja, joihin ei voida myöntää tukea, vaikka tuensaaja esittäisi tositteita niiden tosiasiallisuudesta, perustella hyväksymispäätöksessä asetettujen sellaisten ehtojen noudattamatta jättämisellä, joita ei ole saatettu tuensaajan tietoon ennen koulutusohjelman päättymistä, jotta se voisi ottaa ne huomioon.

52 Vaikka tässä tapauksessa onkin totta, ettei säännöstössä edellytetä hyväksymispäätöksen yksityiskohtien tiedoksiantamista asianosaiselle, nämä tiedot olivat tosiasiasa kuitenkin välttämättömiä, jotta tämä olisi voinut noudattaa tuen myöntämisen yhteydessä asetettuja ehtoja niiden menojen osalta, joiden osalta komissio korostaa, ettei niitä ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.

53 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei tuensaajan voida olettaa ymmärtävän sellaisen päätöksen perusteella, joka on annettu tiedoksi siinä muodossa kuin päätös on tässä asiassa annettu kantajalle tiedoksi, että komission tekemät tuen alennukset koskevat vain tiettyjä otsakkeita. Päinvastoin, tuensaaja voi perustellusti ajatella, että tukea on kokonaisuudessaan alennettu, ja hyväksyksen ja tämän johdosta katsoa, että ainoastaan menojen kokonaismäärälle on asetettu yläraja. Jotta komissio voisi tällaisessa tilanteessa tuen loppuosan maksupyyntöä tarkastellessaan pitää niitä menoja, jotka oli ilmoitettu tukihakemuksessa mutta joiden väitetään tulleen hylätyksi hyväksymispäätöksessä, sellaisina menoina, joihin ei voida myöntää tukea, hyväksymispäätös on riittävine yksityiskohtineen oltava annettu tiedoksi tuensaajalle. Tämä edellytys täyttyy ainoastaan silloin, kun tuensaajalle ilmoitetaan tehdyt tuen alennukset otsakkeittain tai kun sille ainakin kerrotaan ne tiedot, jotka komissio on tässä tapauksessa ilmoittanut DAFSELLE, eli koulutukseen osallistuvien henkilöiden lukumäärä, myönnetty tukimäärä ja niiden menojen määrä, joihin ei voida myöntää tukea, muiden alennusten määrä ja hylätty kokonaismäärä. Oikeusvarmuuden periaatteen nojalla tuensaajan on näet voitava koulutusohjelmaa toteuttaessaan määritellä, mitkä ovat hyväksytyjä ja mitkä hylättyjä alamomentteja ja minkä alamomenttien osalta tukea on alennettu.

- 54 Ottaen huomioon että kantajalle ilmoitettiin sille osittain myönteisen päätöksen tekemisestä mutta että kantajalle ei annettu tätä päätöstä kokonaisuudessaan tiedoksi, kantajaa ei näin ollen voida moittaa siitä, ettei se hyväksymispäätöksen johdosta pyytänyt DAFSEa täsmentämään myönnetyn määrän jakautumista eri otsakkeisiin.
- 55 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, ettei hyväksymispäätöksessä, siinä muodossa kuin se on annettu kantajalle tiedoksi, ollut mitään mainintaa tehtyjen tuen alennusten jakautumisesta. Näin ollen on katsottava, että kantajalle on hyväksymispäätöksen johdosta voinut syntyä perusteltuja odotuksia, joten se on voinut luulla, ettei muita tuen alennuksia ollut tehty ja että se saattoi jakaa koko tuen alennuksen suhteellisesti kaikille otsakkeille, kuten se tekikin.
- 56 Komissio ei myöskään voi vedota päätöksessä asetettuihin ehtoihin, joita ei ole annettu tiedoksi tuensaajalle. Tältä osin on merkityksentöntä, että juuri DAFSE saattoi kantajan tietoon sen, että tämän hanke oli hyväksytty. Jos komissio ei näet ryhdy tarvittaviin toimenpiteisiin varmistukseksi sen, että ESR:n tuensaaja saisi tietoonsa hyväksymispäätöksessä asetetut ehdot, komissio ei kohtuudella voi olettaa, että tuensaaja noudattaisi näitä ehtoja.
- 57 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että siltä osin kuin näiden menojen tosiasiallisuus ja niiden liittyminen koulutusohjelmaan ilmenevät tositteista, luottamuksensuojan periaatteen vastaista on, että komissio on tuen loppuosan maksupyynnöä tarkastellessaan hylännyt pyynnön siltä osin kuin se koski sellaisia menoja, jotka oli ilmoitettu tukihakemuksessa mutta joiden osalta väitettiin, ettei niitä ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä mutta että hylkäämistä ei ollut annettu tiedoksi tuensaajalle.

- 58 Koska tämä kanneperuste koskee luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista, se on näin ollen hyväksyttävä siltä osin kuin se koskee niitä tuen alennuksia, joita komissio teki pelkästään sen vuoksi, ettei kyseisiä kustannuksia ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.
- 59 Riidanalainen päätös on kumottava kaiken edellä esitetyn johdosta siltä osin kuin komissio alensi tukea niiden määrien osalta, joita kantaja vaati tuen loppuosan maksupyynnössään, pelkästään sen seikan vuoksi, ettei vastaavia kustannuksia ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.
- 60 Niiden muiden alennusten osalta, jotka on tehty joko sen takia, että kyseisiä kustannuksia ei ollut etukäteen ilmoitettu, tai sen takia, ettei niistä ollut esitetty tositteita, on todettava, että päinvastoin kuin kantaja väittää, näillä tuen alennuksilla ei loukata oikeusvarmuuden periaatetta, saavutettujen oikeuksien suojan periaatetta eikä myöskään hyvän hallinnon ja huolellisuusvelvollisuuden periaatetta.
- 61 Oikeusvarmuuden periaate edellyttää näet, että asianomaisen tahon on yhteisön säännösten nojalla voitava selvästi tietää oikeutensa ja velvollisuutensa ja ryhtyä näiden johdosta toimenpiteisiin (ks. vastaavasti asia C-143/93, Van Es Douane Agenten ym., tuomio 13.2.1996, Kok. 1996, s. I-431, 27 kohta). Vaikka tällä periaatteella on merkitystä muun muassa tarkasteltaessa etuuksien takaisinperimistä koskevien päätösten lainmukaisuutta, tätä periaatetta ei voida katsoa loukatun silloin, kun voimassa olevassa säännöstössä selvästi säädetään — kuten tässä tapauksessa tehdään — mahdollisuudesta periä tuki takaisin siinä tapauksessa, että tuen myöntämisen yhteydessä asetettuja ehtoja ei ole noudatettu. Näihin ehtoihin kuuluu, kuten jo on todettu, vaatimus siitä, että meno on ilmoitettu ja että siitä esitetään asianmukainen tosite.
- 62 Tuensaaja, jonka esittämän hakemuksen komissio on hyväksynyt, ei tällä hyväksymisellä saavuta minkäänlaista lopullista oikeutta saada koko tuen määrää, jos se ei noudata edellä mainittuja ehtoja.

- 63 Hyvän hallinnon ja huolellisuusveloitteen periaatteen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio on toiminut hyvän hallintotavan mukaisesti ja huolellisesti, kun se tarkasteli tunnollisesti kaikkia asiaan liittyviä seikkoja ja näin tehdessään oli yhteydessä alihankkijoihin saadakseen sellaisia tietoja ja tositteita, joita kantaja ei voinut esittää. Koska kantaja ei ole kehittänyt tätä väitettä pidemmälle ja koska se ei näin ollen ole selostanut, mitä nämä väitetyt loukkaamiset olisivat, tätä väitettä ei missään tapauksessa voida hyväksyä.
- 64 Hankkeen käynnistymisen jälkeen kuluneen ajanjakson huomattavaa pituutta koskevan väitteen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että tämän väitteen tarkastelun kannalta merkityksellinen ajanjakso on asiassa C-291/89 annettun kumoamistuomion julistamispäivän, 7.5.1991, ja riidanalaisen päätöksen tekemispäivän, 12.7.1994, välillä kulunut aika, joka oli 38 kuukautta eli yli kolme vuotta. Koska sen johdosta, että yhteisöjen tuomioistuin kumosi ensimmäisen päätöksen, komission oli tarkasteltava uudelleen kaikkia päätöksen tekohetkellä käytettävissä olleita tietoja ja tehtävä uusi päätös tuen loppuosan maksupyynnöstä, tuen loppuosan maksupyynnöstä tehdyn ensimmäisen komission päätöksen kumoamista edeltävällä ajanjaksolla ei ole mitään merkitystä riidanalaisen päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa.
- 65 Viiveen kohtuullisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti. Sen johdosta, että yhteisöjen tuomioistuin kumosi ensimmäisen päätöksen, komission oli tarkasteltava uudelleen kaikkia päätöksen tekohetkellä käytettävissä olleita tietoja ja tehtävä uusi päätös tuen loppuosan maksupyynnöstä. On siis otettava huomioon tähän päätöksentekomenettelyyn kuuluneet eri vaiheet. Ensinnäkin on pitänyt kerätä hankkeeseen liittyvät tiedot. Tähän työhön, jossa selvitettiin, onko epäilyjä virheellisyyksiä tapahtunut, ja jonka suorittamiseen näillä epäilyillä oli vaikutus, kuului tarkastusmatkan järjestäminen Portugaliin, vierailut alihankkijoina toimineiden yritysten luona, hankittujen tietojen tutkiminen ja useita yhteydenottoja Portugalin viranomaisiin. Kansalliset viranomaiset puolestaan kuuluivat kantajaa komission päätösluonnoksista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ottaen huomion edellä esitetyt erityiset seikat menettely on kestänyt pitkään mutta että se ei kuitenkaan ole kestänyt kauempaa kuin oli kohtuullista.

- 66 Joka tapauksessa on niin, että silloin kun on kyse kumoamiskanteesta, ei edes se seikka, että aikaa kuluu kohtuuttomasti, voi sellaisenaan aiheuttaa riidanalaisen päätöksen lainvastaisuutta eikä näin ollen olla peruste sille, että päätös kumotaan oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamisen vuoksi. Sillä seikalla, että tuomion täytäntöönpanomenettely viivästyy, ei yksinään voi olla vaikutusta täytäntöönpanotoimen pätevytyteen, koska jos tämä toimenpide kumottaisiin pelkästään sen johdosta, että se on toteutettu myöhään, olisi mahdotonta toteuttaa pätevää toimenpidettä, koska toimenpidettä, jolla pitäisi korvata kumottu toimenpide, ei voida toteuttaa aiemmin kuin kumottua toimenpidettä (ks. vastaavasti asia T-150/94, Vela Palacios v. TSK, tuomio 18.6.1996, Kok. H. 1996, s. II-877, 44 kohta).
- 67 Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien hylkää näiden samojen seikkojen vuoksi kantajan väitteen siitä, että riidanalainen päätös on virheellinen, koska sitä ei ole tehty kahden kuukauden kuluessa siitä, kun kantaja kehotti komissiota tekemään tällaisen päätöksen. Riittää, kun todetaan, että siitä, että kantaja kehotti perustamissopimuksen 175 artiklan kolmannen kohdan nojalla komissiota tekemään ratkaisun, seurasi ainoastaan, että kantaja saattoi nostaa 175 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetun laiminlyöntikanteen, kun kyseinen toimielin ei määritellyt kantaansa kahden kuukauden kuluessa mainitusta kehotuksesta. Kantaja ei tässä tapauksessa ole nostanut laiminlyöntikannetta kahden kuukauden kuluessa sen määräajan päättymisestä, jossa toimielimen olisi pitänyt määritellä kantansa. Joka tapauksessa on niin, ettei myöhemmin tehty päätös voi olla virheellinen pelkästään sen vuoksi, että se on tehty tämän määräajan päättymisen jälkeen, sillä jos tällainen ratkaisu hyväksyttäisiin, sillä lopullisesti estettäisiin pätevän päätöksen tekeminen tässä vaiheessa.

*Perusteluvollisuuden loukkaamista koskeva kanneperuste*

- 68 Edellä esitetty huomioon ottaen riittää, kun perusteluvollisuuden loukkaamista koskevaa kanneperustetta tarkastellaan pelkästään siltä osin kuin kannetta ei vielä ole hyväksytty eli siltä osin kuin se koskee niitä tuen alennuksia, jotka on tehty sen vuoksi, ettei kyseisiä menoja ollut ilmoitettu tukihakemuksessa tai ettei niistä esitetty tositteita.



## Tiivistelmä asianosaisten väitteistä ja niiden perusteluista

69 Kantajan mukaan riidanalaisessa päätöksessä ei ole ainoatakaan tyydyttävää perustelua niille tuen alennuksille, jotka on tehty sen vuoksi, että otsakkeeseen ”Kurskien toiminta ja hallinto — opetushenkilökunta”, kurssien valmisteluun, aineisiin ja tarvikkeisiin sekä tavanomaisiin poistoihin liittyviä menoja ei ollut perusteltu, minkä vuoksi ne olivat sellaisia menoja, joihin ei voida myöntää tukea. Otsakkeen ”Kurssien toiminta ja hallinto — opetushenkilökunta” osalta komissio ei ole kantajan mukaan ilmoittanut sitä mielivaltaista arviointikriteeriä, jonka perusteella se on määritellyt menojen hyväksyttävän kokonaismäärän. Myös kurssien valmistelun osalta komissio on kantajan mukaan tyytynyt riitauttamaan Partexin kantajalle esittämän laskun esittämättä tälle riittäviä perusteluja. Otsakkeen ”Aineet ja tarvikkeet” osalta ilmoitettu menojen määrä vastaa kantajan mukaan tosiasiallisia kustannuksia, ja se olisi pitänyt sellaisenaan ottaa huomioon. Komissio ei kuitenkaan ole perustellut kantaansa tältä osin.

70 Komissio kiistää moitteet, joita kantaja esittää päätöksen perustelujen osalta. Vastaaaja kertoo ilmoittaneensa DAFSelle hyväksytyjen menojen kokonaismäärän sekä jokaisen tukihakemuksen osalta tehdyn tuen alennusten määrän. Vastaaaja väittää antaneensa DAFSelle tiedoksi edellä 2 kohdassa tarkoitettun muistion. Tämä menettely johtui siitä, että komission oli käsiteltävä lyhyessä määräajassa useita tuhansia tukihakemuksia ja, kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, se ei tällöin voinut täsmentää ja perustella niin lyhyessä ajassa niitä seikkoja, joiden takia se piti tiettyjä menoja sellaisina, että niihin ei voitu myöntää tukea (asia 185/83, Rijksuniversiteit te Groningen, tuomio 25.10.1984, Kok. 1984, s. 3623 ja asia C-213/87, Gemeente Amsterdam ja VIA v. komissio, tuomio 7.2.1990, Kok. 1990, s. I-221). Komissio lisää, että kun DAFSE vuonna 1988 pyysi komissiota kertomaan, kuinka nämä alennukset oli otsakkeittain tehty, komissio vastasi asianmukaisesti tähän pyyntöön.

71 Vastineessaan vastaaja kuvailee laveasti valituksenalaisessa päätöksessään tekemiään alennuksia. Kyseisessä tiivistelmässä pääasiallisesti toistetaan muistiossa nro 22917 mainitut perustelut.

## Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 72 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksittäistapausta koskevan päätöksen perusteluvollisuuden tavoitteena on, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa päätöksen laillisuutta ja että se, jota päätös koskee, saa tietää riittävästi perusteluista voidakseen tutkia, onko päätös asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa. Perusteluvollisuuden laajuus riippuu kyseisen päätöksen laadusta ja siitä asiayhteydestä, missä päätös on tehty (em. asia Cipeke v. komissio, tuomion 14 kohta).
- 73 Kysymystä siitä, onko riidanalaisista päätöistä perusteltu riittävästi, on tutkittava tarkastelemalla erikseen niitä tuen alennuksia, jotka on tehty sen takia, ettei kyseisiä menoja ollut ilmoitettu tukihakemuksessa, ja niitä alennuksia, jotka on tehty sen takia, ettei kyseisistä menoista ollut esitetty tositteita.
- 74 Alkuperäisessä tukihakemuksessa ilmoittamatta jääneiden menojen eli ensimmäiseen ryhmään kuuluvien menojen hylkäämisen osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että koska hakemus oli peräisin tältä kantajalta, kantaja oli muistion nro 22917 ja riidanalaisen päätöksen vastaanotettuaan saanut tietoonsa riittävästi perusteluja komission tekemille tuen alennuksille tai tuen poistamisille. Näihin kahteen asiakirjaan näet sisältyi riittävästi tietoja, jotta kantaja saattoi ymmärtää, että komissio oli alentanut tukea otsakkeiden ”Vuokrauskulut ja vuokrat”, ”Aineet ja tarvikkeet” ja ”Harjoittelijoiden majoitus- ja ruokailukulut” osalta ja että komissio oli poistanut kokonaan tuen otsakkeelta ”Tavanomaiset poistot”, koska niiden alaisuuteen kuuluvia menoja ei ollut ilmoitettu tukihakemuksessa. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi valvoa myös tätä riidanalaisen päätöksen osaa.

- 75 Kantajan väite on näin ollen perusteeton siltä osin kuin se koskee tähän ensimmäiseen ryhmään kuuluvien tuen alennusten perusteluja.
- 76 Toisen ryhmän eli niiden tuen alennusten osalta, jotka on tehty sen takia, ettei tietystä menoista ollut esitetty asianmukaisesti tositteita, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien katsoo, että riidanalaista päätöstä on tältäkin osalta perusteltu riittävästi. Muistiosta nro 22917 ilmenee näet selvästi, että otsakkeita ”Harjoittelijoiden palkkaus”, ”Kurssien valmistelu ja harjoittelijoiden palkkaaminen ja valinta”, ”Kopiointikustannukset”, ”Talouhallinto ja varainhoidonvalvonta”, ”Erityistehtävät” ja ”Muut tavarantoimitukset” koskevat alennukset samoin kuin osaa otsakkeesta ”Kurssien toiminta ja hallinto — opetushenkilökunta” koskevat alennukset on tehty sen vuoksi, ettei niiden perusteeksi esitetty riittävästi asiakirjoja. Käytetyt menetelmät ja tehdyt laskelmat esitettiin riittävän tarkasti, jotta kantaja saattoi arvioida niiden lainmukaisuutta ja tarvittaessa riitauttaa ne esittämällä riittävästi asiakirjoja.
- 77 Kantajan väite on perusteeton myös siltä osin kuin se koskee tähän toiseen ryhmään kuuluvien alennusten perusteluja.
- 78 Tästä seuraa, että perustelujen riittämättömyyttä koskeva kanneperuste on kokonaisuudessaan hylättävä siltä osin kuin se on ollut tarkasteltavana.
- 79 Kumoamiskanne on näin ollen hylättävä muilta osin.

## Oikeudenkäyntikulut

80 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

81 Kantajan esittämä kumoamisvaatimus on todettu osittain perustelluksi ja kantaja on myös vaatinut, että komissio velvoitettaisiin vastaamaan tässä oikeusasteessa aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että vaikka kantaja on hävinnyt osan vaatimuksistaan, oikeudenkäyntikuluja koskevan vaatimuksen ratkaisemisessa on kuitenkin otettava huomioon päätöksentekomenettelyn vaiheet sellaisina kuin ne on esitetty edellä; niiden johdosta kantaja on ollut pitkään epävarma siitä, onko sillä oikeus saada sille myönnetty tuki kokonaisuudessaan. Näissä olosuhteissa kantajaa ei voida moittia siitä, että se on kääntynyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen puoleen, jotta tämä arvioisi komission toimintaa ja tekisi siitä johtopäätökset. On siis todettava, että vastaajan toiminta on myötävaikuttanut riidan syntymiseen.

82 Niinpä työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan lisäksi on sovellettava kyseisen artiklan 3 kohdan toista alakohtaa, jonka mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi velvoittaa myös voittaneen asianosaisen korvaamaan vastapuolelle sellaisen oikeudenkäynnin kulut, jotka voittanut asianosainen on aiheuttanut omalla toiminnallaan (ks. vastaavasti asia 263/81, List v. komissio, tuomio 27.1.1983, Kok. 1983, s. 103, 30 ja 31 kohta ja asia T-336/94, Efisol v. komissio, tuomio 16.10.1996, Kok. 1996, s. II-1343, 38 ja 39 kohta), ja velvoitettava komissio vastaamaan kaikista oikeudenkäyntikuluista.

83 Näin ollen on velvoitettava komissio vastaamaan paitsi omista oikeudenkäyntikuluistaan myös kaikista kantajan oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

**YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN**  
(ensimmäinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Hanketta nro 870840/P1 koskeva, Euroopan sosiaalirahaston tuesta koulutushankkeelle 12.7.1994 tehty komission päätös C (94) 1410/11, joka on annettu tiedoksi kantajalle 27.12.1994, kumotaan siltä osin kuin siinä alennetaan niitä tuen määriä, joita kantaja on hakenut tuen loppuosan maksupyynnössään, pelkästään sillä perusteella, ettei menoja ollut hyväksytty hyväksymispäätöksessä.
- 2) Kanne hylätään muilta osin.
- 3) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja kaikista kantajan oikeudenkäyntikuluista.

Saggio

Tiili

Moura Ramos

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä heinäkuuta 1997.

H. Jung

A. Saggio

kirjaaja

presidentti