

Tämä sivu on konekäännetty [\[Linkki\]](#). Konekäännökset voivat sisältää virheitä, jotka saattavat heikentää selkeyttä ja tarkkuutta. Oikeusasiamies ei vastaa mahdollisista epäjohtonmukaisuuksista. Tietojen luotettavuus ja oikeusvarmuus varmistuvat lukemalla edellä linkitetty lähdekielinen versio (englanti). Lisätietoja on [kieli- ja käännöskäytännöissämme](#) [\[Linkki\]](#).

Päätös asiassa 2605/2009/MF - Tuen epäoikeudenmukainen takaisinperintä

Päätös

Kanteluasia 2605/2009/MF - Tutkittavaksi otetut kantelut, pvm 21/12/2009 - Päätökset, pvm 07/06/2011

Komissio myönsi kantelijalle (voittoa tavoittelematon kansalaisjärjestö Brysselissä) avustuksen hankkeen, jonka toimitusmenot tarkasti. Tarkastushavaintojen perusteella komissio pyysi kantelijaa palauttamaan osan tuesta. Komissio esitti tämän vaatimuksen, koska kantelija ei ollut määräaikaan mennessä toimittanut tiettyjä kuluja koskevia liiteasiakirjoja. Siitä huolimatta, että kantelija toimitti asianmukaiset asiakirjat, komissio kieltäytyi rahoja koskevan palauttamismääräyksen muuttamisesta sen perusteella, että kantelija oli toimittanut asiakirjat myöhässä.

Oikeusasiamies ehdotti sovintoratkaisua. Hän pyysi, että komissio selittäisi syynsä olla muuttamatta tarkastuskertomuksen perusteella tehtyjä johtopäätöksiä ottaen huomioon kantelijan lähettämät asiakirjat siitä huolimatta, että ne toimitettiin myöhään.

Komission hyväksyi ehdotuksen sovintoratkaisusta. Se lupautui selvittämään kyseisten asiakirjojen sisällön ja tarkistamaan alkuperäisessä takaisinperintämääräyksessään mainittua summaa.

Oikeusasiamies katsoi näin ollen tapauksen olevan loppuun käsitelty komission osalta.

Lisähuomautuksessaan oikeusasiamies ehdotti, että komissio voisi mahdollisesti ilmoittaa suoraan kantelijalle päivämäärän, jolloin lisäasiakirjojen arvioinnin odotetaan olevan valmis, ja että arvioinnin pitäisi valmistua mieluiten kahden kuukauden kuluessa oikeusasiamiehen päätöksestä lopettaa asian käsittely.



Kantelun tausta

1. Valituksen tekijä on Migration Policy Group, jäljempänä 'MPG', joka on voittoa tavoittelematon kansalaisjärjestö, joka sijaitsee Brysselissä ja jota edustaa sen toimitusjohtaja.
2. Komissio ja kantelija allekirjoittivat 31 päivänä maaliskuuta 2004 avustussopimuksen hankkeelle JAI/2003/INTI/013 ” *Euroopan muuttoliikettä koskeva vuoropuhelu – kotouttamis- ja kotouttamispolitiikkaa koskevien kansallisten ja eurooppalaisten keskustelujen yhdistäminen*” (jäljempänä hanke).
3. Kantelija toteutti hankkeen onnistuneesti yhteistyössä 20 muun kansalaisjärjestön, jäljempänä 'kumppaniorganisaatiot', kanssa eri puolilta EU:ta. Hanke kesti 18 kuukautta 1. huhtikuuta 2004 ja 30. syyskuuta 2005 välisenä aikana, ja sen kokonaiskustannukset olivat 611610 euroa. Komissio vastaanotti 30 päivänä marraskuuta 2005 kantelijan lopullisen hankeraportin. Komissio suoritti hankkeen loppumaksun 17 päivänä elokuuta 2006 sen jälkeen, kun se oli ollut yhteydessä kantelijaan.
4. Komissio ilmoitti 10 päivänä syyskuuta 2007 kantelijalle, että hanke oli valittu jälkitarkastukseen oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden pääosaston *vuotuisessa* vakiotarkastusohjelmassa, jäljempänä 'oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden pääosasto', ja että tarkastus tehtäisiin kuusi viikkoa myöhemmin. Lisäksi se ilmoitti kantelijalle, että kaksi komission tarkastajaa kävisi kantelijan tiloissa tarkastaakseen hankkeeseen liittyvät tilinpäätösasiakirjat. Tarkastuksen suorittamiseksi komissio pyysi kantelijaa antamaan tarkastajiensa käyttöön useita kirjanpitoasiakirjoja, joista olisi mahdollista tarkistaa hankkeen kustannukset ja tulot. Komissio halusi myös, että palkkalaskelmat olisivat todiste henkilöstökuluista.
5. Tarkastus tehtiin 24. lokakuuta 2007. Paikalla tehdyssä tarkastuksessa havaittiin, että tietyt hankeasiakirjat puuttuivat. Komission pyynnön mukaisesti kantelija toimitti myöhemmin lisää asiakirjoja.
6. Komissio lähetti 11 päivänä elokuuta 2008 kantelijalle kirjeen, johon se oli liittänyt tarkastuskertomuksen luonnoksen. Kirjeessään komissio pyysi kantelijaa esittämään huomautuksia tarkastajien havainnoista seuraavien 15 työpäivän kuluessa. Edellä mainitun ensimmäisen tarkastuskertomuksen luonnoksen 4.5 kohdassa (”*Kustannusten jäljittäminen tositteisiin* ”) todetaan seuraavaa:

” *Tarkastajat totesivat, että hankekumppaneiden palkkakustannuksista puuttuu palkkalaskelmat [palkkalaskelmat]. Päivärahaa ei myöskään tuettu maksutositteella. Joissakin tapauksissa lippuja ja tarkastuskortteja ei toimitettu. Kustannuksia, joista ei ole toimitettu riittäviä tositteita, on pidetty tukeen oikeuttamattomina, ja niiden määrä on 307,931 euroa.* ”
7. Kantelija toimitti 19 päivänä elokuuta 2008 komissiolle useita lisäasiakirjoja ja ilmoitti olevansa eri mieltä tarkastuskertomusluonnoksen päätelmistä. Se ilmoitti haluavansa toimittaa puuttuvat asiakirjat ja pyysi näin ollen kolmen kuukauden pidennystä määräaikaan, jota se piti



tarpeellisenä yhteyden ottamiseksi kumppaniorganisaatioihin. Kantelija kysyi myös, riittävätkö MPG:n kumppaniorganisaatioiden henkilöstölle hankkeen aikana antamat palkkalaskelmat vai olisiko sen pyydettävä asianomaisia kumppaniorganisaatioita toimittamaan palkkalaskelmat suoraan komissiolle.

8. Komissio lähetti 12 päivänä syyskuuta 2008 kantelijalle tarkistetun tarkastuskertomuksen luonnoksen muuttamatta tukeen oikeuttamattomien kustannusten määrää. Komissio asetti uuden kahden kuukauden määräajan, jonka on määrä päättyä 12 päivänä marraskuuta 2008, jonka kuluessa kantelija voi esittää huomautuksensa. Komissio totesi myös, että tätä määräaika ei voida enää lykätä, koska *sen vuotuista aikataulua on noudatettava. ” Alustavien huomautusten perusteella on mainittava, että avustussopimuksen 1.9.1 artiklan mukaan hakijan on varmistettava, että komission pyynnöstä on saatavilla tositteita, joista puuttuu erityisesti paikan päällä olevat tositteet (palkkalaskelmat tai palkkalaskelmat, maksutositteet ja laskut). Kumppanuussopimusten mukaisten palkkakustannuksia koskevien ilmoitusten katsotaan olevan riittämättömiä menojen tarkastamiseksi – ”*

9. Kantelija toimitti komissiolle 7 päivänä marraskuuta 2008 muita asiakirjoja [1] .

10. Kantelijan toimittaman uuden näytön perusteella komissio tarkisti tarkastuskertomusluonnostaan ja vähensi tukeen oikeuttamattomien kustannusten määrää 220 086.59 euroon, mikä johti 138328 euron rahoitusoikeuteen. Komissio lähetti 18 päivänä helmikuuta 2009 lopullisen tarkastuskertomuksen kantelijalle. Se sisälsi yksityiskohtaisen selvityksen syistä, joiden vuoksi jotkin kantelijan toimittamat asiakirjat hyväksyttiin, ja joidenkin katsottiin olevan riittämättömät todisteet hankkeeseen liittyvistä kustannuksista. Komissio totesi esimerkiksi, että 51 prosenttia otsakkeessa ”Henkilöstökustannukset” ilmoitetuista määristä ei ollut asiakirjatodisteita. Useimmissa tapauksissa komissio katsoi, että henkilöstökustannukset eivät ole tukikelpoisia, koska ” *palkan määrä puuttuu* ” [2] .

11. Kantelija riitautti 25 päivänä helmikuuta 2009 päivätyssä kirjeessä lopullisen tarkastuskertomuksen tuloksen ja pyysi tapaamista komission kanssa. Se totesi, ettei se katsonut, että komissio oli vastannut kysymykseen, jonka se oli esittänyt 19.8.2008 päivätyssä kirjeessään eli oliko joitakin esimerkkejä palkkakuittauksista riittäviä vai oliko kaikki asiaankuuluvat palkkalaskelmat esitettävä.

12. Komissio vastasi 16 päivänä maaliskuuta 2009 ja totesi, että sen 12 päivänä syyskuuta 2008 päivätty kirje sisälsi vastauksen kantelijan 19 päivänä elokuuta 2008 päivätyssä kirjeessä esittämään erityiskysymykseen. Komissio totesi lisäksi, että vaikka määräaika pidennettiin kahdella kuukaudella, kantelija ei ollut pystynyt toimittamaan puuttuvia asiakirjoja. Sen vuoksi komissio katsoi, että tarkastus oli saatettu päätökseen, ja lopullinen tarkastuskertomus lähetettiin kantelijalle 18 päivänä helmikuuta 2009.

13. Kantelija pyysi jälleen 27 päivänä maaliskuuta 2009 tapaamista komission kanssa ja toisti, että toimitelien ei ollut vielääkään vastannut 19 päivänä elokuuta 2008 päivätyssä kirjeessä esittämänsä kysymykseen.



14. Komissio vastasi 27 päivänä toukokuuta 2009 ja totesi, että kantelijan 19 päivänä elokuuta 2008 päivättyyn erityiskysymykseen vastattiin sen 12 päivänä syyskuuta 2008 päivättyllä kirjeellä. Toimielin muistutti myös kantelijaa siitä, että 25. helmikuuta 2009 päivätty kirje ei sisältänyt uusia tietoja, joiden perusteella tarkastuksen päätelmiä olisi voitu tarkistaa, ja että MPG:lle oli jo annettu runsaasti aikaa toimittaa asiakirjoja.

15. Komissio ilmoitti 5 päivänä kesäkuuta 2009 päivätyssä kirjeessä, että se lähettää kantelijalle 138328 euron suuruisen perintämääräyksen.

16. Kantelija ja komissio tapasivat 29 päivänä kesäkuuta 2009 Brysselissä.

17. Tämän kokouksen jälkeen kantelija lähetti komissiolle jäljennökset pyydetyistä asiakirjoista 7.7.2009. Kantelija kirjoitti saatekirjeessä komissiolle seuraavaa:

” Kuten mainitsitte kokouksessamme, sen jälkeen, kun viimeksi otimme yhteyttä tarkastajaan, saimme lopulta 18. helmikuuta 2009 suurimman osan puuttuvista tositteista, joita pyysimme kumppaneiltamme useiden kuukausien ajan. Näiden yli 130.000 euron arvoisten uusien asiakirjojen ansiosta tukikelpoinen kokonaismäärä on erittäin kiitollinen siitä, että suostutte ottamaan ne huomioon.

18. Komissio totesi 16 päivänä heinäkuuta 2009 päivätyssä vastauksessaan, että se oli analysoinut kantelijan toimittamat asiakirjat, mutta ilmoitti viimeksi mainitulle, että asiakirjoja ei voitu hyväksyä niin myöhään tarkastusmenettelyn vaiheessa, koska niiden olisi pitänyt olla saatavilla tarkastushetkellä, kuten avustussopimuksessa määrätään. Sen vuoksi komissio päätti, että päätelmiä, jotka toimielin oli tehnyt 18. helmikuuta 2009 laaditusta lopullisesta tarkastuskertomuksesta, ei pitäisi muuttaa.

19. Kantelija pyysi 31 päivänä heinäkuuta 2009 toista tapaamista komission kanssa. Se totesi, että pyydettyjen asiakirjojen hankkiminen oli ollut hyvin vaikeaa. Hankkeeseen osallistui ” 28 ” [3] organisaatiota eri puolilla Eurooppaa, joista yksi oli lopettanut toimintansa, kun taas toiset eivät pystyneet toimittamaan tarvittavia tietoja. Monille tämä oli ensimmäinen kerta, kun he olivat osallistuneet tällaiseen projektiin. Kantelija totesi näin ollen, että tapaaminen komission kanssa *auttaisi ymmärtämään, mitä täsmällisiä sääntöjä tarkastuksesta on ja mitä hankkeen vetäjä voisi tehdä auttaakseen kumppaneita toimittamaan tarvittavat tiedot.*

20. Komissio vastasi 10 päivänä syyskuuta 2009 ja toisti 27 päivänä toukokuuta 2009 päivätyssä kirjeessään esitetyt väitteet.

21. Komissio antoi 14.10.2009 perintämääräyksen, jonka määrä oli 138328 euroa.

22. Kantelija teki oikeusasiamiehelle kantelun 21. lokakuuta 2009.

Tutkimuksen kohde



23. Kantelussaan kantelija esitti seuraavat väitteet:

- (1) Komissio on toiminut epäoikeudenmukaisesti tarkastuksen seurannan yhteydessä ja
- (2) Tarkastusmenettelyssä oli menettelyllisiä puutteita.

24. Kantelija esitti seuraavat väitteet:

- (1) Komission olisi tarkasteltava kantelijan toimittamia lisäasiakirjoja, ja
- (2) Komission olisi maksettava loppusumma ja annettava hyvityslasku.

25. Oikeusasiamies katsoi, että toisen väitteen sisällyttämiseen hänen tutkimukseensa ei ollut riittävästi perusteita, koska kantelija ei toimittanut todisteita sen tueksi. Tämän vuoksi hän päätti olla sisällyttämättä tätä väitettä tutkimukseensa SEUT-sopimuksen 228 artiklan [4] perusteella ja ilmoitti asiasta kantelijalle. Hän aloitti tutkimuksen kantelijan ensimmäisestä väitteestä ja kahdesta väitteestä.

Tutkimus

26. Oikeusasiamies pyysi 21. joulukuuta 2009 komissiota antamaan lausuntonsa 31. maaliskuuta 2010 mennessä.

27. Komissio toimitti lausuntonsa 5 päivänä toukokuuta 2010.

28. Oikeusasiamies toimitti komission lausunnon kantelijalle 30. kesäkuuta 2010 lähetetyllä kehotuksella esittää huomautuksia.

29. Tarkasteltuaan huolellisesti komission lausuntoa ja kantelijan huomautuksia oikeusasiamies teki alustavan toteamuksen hallinnollisesta epäkohdasta. Tämän vuoksi hän teki 8.2.2011 perussäännön 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti ehdotuksen sovintoratkaisuksi komissiolle.

30. Komissio hyväksyi 11 päivänä toukokuuta 2011 päivätyllä kirjeellä sovintoratkaisua koskevan ehdotuksen. Valituksen tekijälle toimitettiin jäljennös tästä kirjeestä. Kantelija ilmoitti oikeusasiamiehelle 13. toukokuuta 2011 päivätyllä sähköpostiviestillä olevansa tyytyväinen komission vastaukseen.

Oikeusasiamiehen analyysi ja alustavat päätelmät

A. Väitetty epäreilu käyttäytyminen tarkastuksen seurannan aikana ja asiaankuuluvat saatavat



Oikeusasiamiehelle esitetyt perustelut

31. Väitteensä tueksi kantelija esitti seuraavat kolme väitettä:

(1) Ensinnäkin komissio ei jatkanut määräaikaa, joten se otti huomioon kantelijan vaikeudet saada pyydetty luottamukselliset asiakirjat kumppaniorganisaatioiltaan.

(2) Toiseksi komissio ei ottanut huomioon kantelijan 7 päivänä heinäkuuta 2009 lopulta toimittamia asiakirjatodisteita.

(3) Kolmanneksi 138328 euron takaisinperintäpyyntö oli suhteeton, koska kantelija toimitti komissiolle 94 prosenttia pyydetystä asiakirjoista 7.7.2009.

32. Ensimmäisen väitteen osalta komissio totesi lausunnossaan, että kaikki asiakirjat olisi pitänyt esittää hankeraporttien toimittamispäivään mennessä. Tositteiden myöhäinen hyväksyminen eli 12.11.2008 asetetun pidennetyn määräajan jälkeen olisi ”*loukannut tuensaajien yhdenvertaisen kohtelun periaatetta avustushjelmassa*”.

33. Avustussopimuksessa todettiin selvästi, että jotta kaikki kustannukset voitaisiin katsoa tukikelpoisiksi, niiden tueksi oli esitettävä asianmukaiset asiakirjat, joiden olisi pitänyt olla saatavilla milloin tahansa, ei ainoastaan tarkastuksia varten. II artikla. Avustussopimuksen 14.1 kohdassa todettiin, että toimen tukikelpoisten kustannusten on oltava *yksilöitävissä ja todennettavissa*. II artikla. Avustussopimuksen 19.2 kohdassa *todetaan nimenomaisesti, että ”edunsaajan on pidettävä komission saatavilla kaikki alkuperäiset asiakirjat, erityisesti kirjanpito- ja veroasiakirjat, tai asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa oikeaksi todistetut jäljennökset sopimukseen liittyvistä alkuperäisistä asiakirjoista viiden vuoden ajan loppumaksun suorittamispäivästä – ”.* Avustussopimuksessa määrättiin myös, että tarkastus voitiin suorittaa ”*viiden vuoden ajan loppumaksun suorittamispäivästä ja että tositteet on säilytettävä kyseisenä ajanjaksona*”.

34. Tarkastajat havaitsivat kuitenkin, että seuraavat asiakirjat puuttuivat: I) tilikirja kaikista menoista; II) todiste siirroista kumppaniorganisaatioille (menoselvityksessä esitetyt määrät eivät täysin vastaa tiliotteissa ilmoitettuja määriä); III) riittävät tositteet henkilöstökustannuksista (palkkalaskelmat tai palkkasummat) ja oleskelukorvauksista (maksutosite); IV) riittävät tositteet matkakuluista (liput tai tarkastuskortit).

35. Komissio totesi, että kantelijan pyynnöstä se oli myöntänyt kantajalle *runsaan* pidennyksen puuttuvien asiakirjojen toimittamiselle asetettuun määräaikaan eli pidentänyt sitä 11 päivästä elokuuta 2008 12 päivään marraskuuta 2008. Lisäksi komissio ilmoitti 12 päivänä syyskuuta 2008 päivätyllä kirjeellä, jossa määräajan pidentäminen myönnettiin, kantelijalle, että ”*tukikelpoisina voidaan pitää ainoastaan menoja, joista on saatavilla riittävät tositteet (erityisesti henkilöstökustannusten palkkalaskelmat)*”.

36. Vaikka kantelijan 7 päivänä marraskuuta 2008 päivätty kirje sisälsi joitakin lisäasiakirjoja,



komissio katsoi, että kyseisestä kirjeestä ei ollut selvää, että kumppaniorganisaatioilta olisi haettu lisää asiakirjoja tai että tällaisten asiakirjojen keräämisessä oli ilmennyt vaikeuksia. Kantelija totesi kirjeessään ainoastaan seuraavaa: ” *Palautamme myös kumppaneihin ja pyydämme palkkakuittia aina, kun se on saatavilla.* ” Lisäksi toimitetut lisäasiakirjat koskivat lähes kaikkia kumppaniorganisaatioita, mikä johti siihen, että kantelija oli onnistunut ottamaan yhteyttä lähes kaikkiin kumppaniorganisaatioihin ja keräämään osan tositteista ” *Henkilöstökustannukset* ”, ” *hankehenkilöstön matka- ja oleskelukorvaukset* ” ja ” *konferenssit ja seminaarit* ”.

37. Edellä esitetyistä syistä komissio piti kantelijan 7 päivänä marraskuuta 2008 toimittamia lisäasiakirjoja täysin lopullisina, ja niitä käytettiin perustana lopullisessa tarkastuskertomuksessa, joka lähetettiin kantelijalle 18 päivänä helmikuuta 2009.

38. Komissio totesi lopuksi, että vasta menettelyn viimeisessä vaiheessa kantelija mainitsi, että sillä oli vaikeuksia saada pyydettyjä tietoja.

39. Toisen väitteen osalta komissio totesi, että kantelija toimitti lopulliset asiakirjat aivan liian myöhään ja ” *oma-aloitteisesti* ”.

40. Kolmannen väitteen osalta komissio muistutti, että 138328 euron määrä vastasi yksinomaan kustannuksia, joita ei voitu pitää tukikelpoisina, koska niitä ei perusteltu ajoissa riittävillä tositteilla, jotka useimmissa tapauksissa olisivat olleet palkkalaskelmat. Näin ollen komissio katsoo, että perintämääräyksen määrä ei ollut suhteeton.

41. Kantelijan väitteiden osalta komissio totesi katsovansa, että päätös olla ottamatta huomioon kantelijan toimittamia lisäasiakirjoja oli perusteltu. Komission mukaan tuen lopullista määrää ei siis ollut tarpeen tarkistaa tarkastuksen jälkeen eikä tehdä hyvityslaskua.

42. Huomautuksissaan kantelija väitti, että vaikka kumppaniorganisaatioiden henkilöstön palkkakuittia ei ollut saatavilla tarkastuksen aikana, hankkeeseen osallistuneen MPG:n henkilöstön palkkakuitit kuuluivat tositteisiin. Kantelija korosti, että missään vaiheessa tarkastuksen aikana ei ollut mitään viitteitä siitä, että palkkakuittien puuttuminen muodostaisi merkittävän esteen hankkeeseen liittyvän rahoitus selvityksen hyväksymiselle.

43. Kantelija totesi lisäksi, että kaikkina vuosina, joina se oli työskennellyt komission puolesta toteutettujen hankkeiden parissa, työaikalomakkeet, jotka ovat komission pyytämiä palkkamenoja tukevia asiakirjoja, hyväksyttiin aina riittäväksi todisteeksi menoista. Lisäksi se korosti, että palkkalaskelmat ovat luottamuksellisia asiakirjoja, koska ne liittyvät ihmisten yksityiselämään. Kantelija totesi, ettei se pitänyt yksityiskohtaisia tietoja kumppaniorganisaatioiden palveluksessa olevan henkilöstön palkkalistoista tai palkkakuitteista, koska se katsoi, ettei sillä ollut oikeutta loukata kyseisten henkilöiden oikeutta luottamuksellisuuteen säilyttämällä arkaluonteisia ja henkilökohtaisia asiakirjoja.

44. Saatuaan 11 päivänä elokuuta 2008 päivätyn tarkastuskertomuksen luonnoksen kantelija meni kuitenkin hyvin pitkälle saadakseen kumppaniorganisaatioiden henkilöstöön liittyvät



palkkalaskelmat. Lukuisat esteet, jotka kantelijan oli kohdattava saadakseen jäljennöksiä näistä henkilökohtaisista ja luottamuksellisista asiakirjoista (joiden paljastaminen luvattomille kolmansille on laitonta monissa maissa), tekivät täysin selväksi, että komission myöntämä kahden kuukauden pidennys (12. syyskuuta 2008–12. marraskuuta 2008) oli selvästi riittämätön.

45. Kantelija kiinnitti huomiota siihen, että komissio piti tätä kahden kuukauden pidennystä ”myönteisenä” tarjouksena ja että se oli kieltäytynyt myöntämästä lisääaikaa, vaikka ei ollut säännöstä, jonka mukaan pidennystä voidaan myöntää vain yksi.

46. Kantelijan monien ”kokouskutsujen” vuoksi komissio suostui lopulta tapaamaan kantelijan henkilökohtaisesti. Kesäkuun 29 päivänä 2009 pidettiin kokous, jossa kantelija ilmoitti komissiolle, että i) se oli lopulta onnistunut keräämään suurimman osan puuttuvista asiakirjoista ”*muutaman kuukautta aikaisemmin*” ja ii) ”*itse asiassa [MPG] pystyi itse asiassa toimittamaan suurimman osan vaadituista palkoista helmikuussa 2009, mutta [MPG] ei voinut ottaa yhteyttä mihinkään asiasta vastaavaan keskustelukumppaniin.*” Kantelija totesi myös, että kyseisen kokouksen aikana komission edustaja neuvoi sitä ”*lähettämään hänelle nämä asiakirjat, jotka [kantelija] teki 7 päivänä heinäkuuta.*”

47. Kantelijan huomautusten liitteenä olivat seuraavat jäljennökset: I) 20.1.2004 päivätty sähköpostiviesti, jossa yksi MPG:n asiantuntijoista ilmoitti ottaneensa yhteyttä kirjanpitäjiinsä ja ilmoitti, että he *eivät ”ilmoita palkkalaskelmia kolmannekselle”*; II) belgialaisen kumppaniorganisaation 2 päivänä helmikuuta 2004 päivätty kirje, jossa todettiin, että ”*komissiolla oli edelleen käytettävissään tositteet*” ja iii) kumppaniorganisaation 24 päivänä lokakuuta 2008 päivätty vastaus kantelijan 26 päivänä syyskuuta 2008 päivättyyn kirjeeseen, johon oli liitetty neljä yhden nimetyn asiantuntijan palkkalaskelmaa, jotka kattoivat 31 päivän toukokuuta 2004 ja 30 päivän huhtikuuta 2005 välisen ajanjakson. Kirjeessä esitettiin seuraava lausuma: ”*Palkkakuittien jäljittäminen tarkoitti autotalliin tallennettujen paperien läpi käymistä, ja se oli melkoinen tehtävä!*”

Oikeusasiamiehen alustava arvio sovintoratkaisuehdotuksesta

48. Oikeusasiamies muistutti aluksi, että peritty 138328 euron määrä vastasi kustannuksia, joita ei voitu pitää tukikelpoisina, koska niitä ei ollut osoitettu riittävillä tositteilla, useimmissa tapauksissa kumppaniorganisaatioiden henkilöstön palkkakuitit (jäljempänä kyseiset palkkakuitit). Oikeusasiamies ymmärsi, että tarkastuksen tuloksena todetun summan takaisinperiminen on kiistanalaista.

49. Oikeusasiamies huomautti lisäksi, että avustussopimuksen yleisten ehtojen II.14 artiklan 2 kohdassa määrätään, että avustuskelpoisia välittömiä kustannuksia ovat ”*toimeen osoitetun henkilöstön kustannukset, joihin sisältyvät todelliset palkat*”. Avustussopimuksessa ei kuitenkaan ollut määräystä, jonka mukaan palkkalaskelmat olisivat välttämättä ainoa todiste edellä mainituista kustannuksista. Avustussopimuksen I.4.3 artiklassa ”*Loppumaksun suorittaminen*” viitataan ainoastaan ”*tositteisiin*”. [5]



50. Oikeusasiamies totesi lisäksi, että komission 31. heinäkuuta 2006 päivätyssä asiakirjassa ”*Fiche de control*”, joka on liitetty sen 17. elokuuta 2006 tekemään päätökseen loppumaksusta, mainitaan palkkalaskelmat tositteina. Komissio kommentoi Yhdistyneen kuningaskunnan koordinaattorin ja Yhdistyneen kuningaskunnan konferenssin järjestäjän kustannuksia koskevassa asiakirjassa ”*Fche de control*” seuraavaa: ”*Saaduissa työaikalomakkeissa, mutta ei kopiota palkkakuitista ja kyseiselle henkilölle (ei kantelijan henkilöstölle) suoritetuista maksuista – annetaan tietoa siitä, miten päivämaksut on laskettu*”.

51. Lukuun ottamatta edellä esitettyä esimerkkiä siitä, miten Yhdistyneen kuningaskunnan koordinaattorin ja Yhdistyneen kuningaskunnan konferenssin järjestäjän kustannukset laskettiin, komissio ilmeisesti tiesi, että joissakin tapauksissa ei ollut käytettävissä palkkakuittia, mutta maksoi kuitenkin henkilöstökulujen loppuosan ”*ilmoitusten*” (*oletettavasti kumppanuussopimusten mukaiset palkkakustannukset [6]*) ja muissa tapauksissa työaikalomakkeiden jäljennösten perusteella.

52. Edellä esitetyn perusteella ei ole käynyt ilmi, että kyseessä olevien palkkakuittien puuttuminen hankeasiakirjoista olisi rikkonut avustussopimusta.

53. Oikeusasiamies ymmärsi kantelijan väitteen, jonka mukaan hankkeen vetäjänä, johon osallistui yli 20 eri kumppaniorganisaatiota useista EU-maista, oli vaikea saada alkuperäiskappaleita tai jäljennöksiä asiantuntijoista, jotka eivät olleet suoraan MPG:n vaan kumppaniorganisaatioiden palveluksessa. Oikeusasiamies piti myös kohtuullisena olettaa, että tällaiset vaikeudet väistämättä lisääntyvät ajan myötä. Näyttää siltä, että näin todella tapahtui, koska kantelija ei pystynyt noudattamaan komission 10 päivänä syyskuuta 2007 päivätyä pyyntöä eli asettamaan kaikki kyseiset palkkalaskelmat saataville tarkastuksen aikana, joka oli tarkoitus tehdä vasta kuusi viikkoa myöhemmin eli 24.10.2007.

54. Kun kantelijalle ilmoitettiin 11 päivänä elokuuta 2008 tilintarkastajien havainnosta, jonka mukaan tietyt kustannukset eivät olleet tukikelpoisia palkkakuittien puuttumisen vuoksi, se pyrki kaikin mahdollisin tavoin saamaan palkkalaskelmat. Komissio päätti odottaa vielä kaksi (tosiasiallisesti, kolme) kuukautta eli 12.11.2008 saakka asiaankuuluvia asiakirjoja. Kantelijan mukaan määräajan pidentäminen kahdella kuukaudella ei kuitenkaan riittänyt siihen, että se saisi kyseiset asiakirjat ajoissa, ja se katsoi, että komissio toimi epäoikeudenmukaisesti kieltäytyessään jatkamasta määräaikaa. Kantelija katsoi lisäksi, että komissio ei ollut vastannut kysymykseensä siitä, ”*onko yksi esimerkki hankekauden aikana laaditusta palkkalaskelmasta riittävä vai onko toimitettava koko kauden kattavat palkkalaskelmat*”.

55. Oikeusasiamies pahoitteli, että komissio ei antanut kantelijalle selkeää vastausta 12. syyskuuta 2008 päivätyssä kirjeessään. Oikeusasiamies ei yhdy komission näkemykseen, jonka mukaan seuraava 12. syyskuuta 2008 päivätyssä kirjeessä annettu lausunto on selkeä vastaus kantelijan kysymykseen: ”*... Teidän on avustussopimuksen 1.9.1 artiklan nojalla varmistettava, että komission pyynnöstä on saatavilla erityisesti paikan päällä olevia tositteita (palkkalaskelmat tai palkkalaskelmat, maksutositteet ja laskut). Kumppanuussopimusten mukaisten palkkakustannuksia koskevien ilmoitusten ei katsota olevan riittäviä menojen tarkastamiseksi*”.



56. Oikeusasiamies ei kuitenkaan voinut sulkea pois sitä, että jos kantelija olisi nimenomaisesti ilmoittanut komissiolle vaikeuksistaan saada palkkalaskelmat ennen kuin komissio hyväksyi lopullisen tarkastuskertomuksen 18. helmikuuta 2009, toimitella olisi voinut suostua määräajan pidentämiseen. Kantelija ei kuitenkaan tehnyt niin asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana. Kantelija ei esittänyt tällaista nimenomaista viittausta komissiolle 31 päivään heinäkuuta 2009 mennessä antamissaan tiedonannoissa, eikä se pyytänyt määräajan pidentämistä. Komissiolle 19 päivänä elokuuta 2008 päivätyssä kirjeessään kantelija tyytyi toteamaan, että ” *taidontekoa ei tehdä todisteena palkkalaskelmista, joita monet organisaatiot/henkilöt pitävät yksityisinä tietoina. Yhteistyökumppaneiden toimittamat asiakirjat ovat saatavilla. Palaamme myös yhteistyökumppaneille ja pyydämme palkkakuittia aina, kun se on saatavilla.* ” [7]

57. Oikeusasiamies totesi myös, että kantelija on toistuvasti pyytänyt komission kanssa tapaamista keskustellakseen vaikeuksista, joita sillä on ollut saada palkkalaskelmat kumppaniorganisaatioilta. Sen pyyntöjä ei ollut tarkoitus käyttää ennen 29. kesäkuuta 2009. Oikeusasiamies ei kuitenkaan ymmärrä, miksi kantelija ei toimittanut komissiolle selkeää kirjallista ilmoitusta näistä vaikeuksista.

56. Edellä esitetyn perusteella oikeusasiamies ei voinut yhtyä kantelijan *ensimmäiseen väitteeseen* , jonka mukaan komissio toimi epäoikeudenmukaisesti, kun se ei pidentänyt määräaikaakaan toista kertaa, eikä ottanut huomioon kantelijan vaikeuksia saada pyydettyjä luottamuksellisia asiakirjoja kumppaniorganisaatioilta.

57. Tämän jälkeen oikeusasiamies tarkasteli kantelijan *toista väitettä* , jonka mukaan komissio hylkäsi epäoikeudenmukaisesti asiakirjat, jotka kantelija saattoi lopulta toimittaa 7. heinäkuuta 2009.

58. Ensinnäkin oikeusasiamies pani merkille kantelijan ja komission eriävät mielipiteet siitä, mitä sanottiin 29. kesäkuuta 2009 pidetyssä kokouksessa, joka edelsi asiakirjojen toimittamista. Kantelijan mukaan komissio neuvoi sitä kyseisessä kokouksessa toimittamaan vaaditut asiakirjat. Komissio totesi kuitenkin, että kantelija toimitti asiakirjat ” *oma-aloitteisesti* ”. Oikeusasiamies ei katsonut tarpeelliseksi tehdä lisätutkimuksia päättääkseen, mikä tapahtumien versio on oikea, koska riippumatta siitä, mitä kokouksessa sanottiin, komissio näyttää analysoineen mainitut asiakirjat. Kantelijalle 16 päivänä heinäkuuta 2009 päivätyssä kirjeessään komissio totesi seuraavaa: ” *Komissio on saanut saamiensa tietojen analyysin päätökseen 7. heinäkuuta 2009 päivätyllä kirjeellään.* ” Oikeusasiamies katsoo, että analysoimalla asiakirjoja myöhässä toimitetuista asiakirjoista ei ole epäilystäkään siitä, että komissio toimi oikeudenmukaisesti.

59. Jos kantelijan toimittamia asiakirjoja todella analysoitaisiin, oikeusasiamies ei ymmärtänyt, miksi komissio *ei* perustellut 16.7.2009 tekemäänsä päätöstä (eli 18.2.2009 päivättyä lopullista tarkastuskertomusta ei pitäisi muuttaa) viittaamalla tähän analyysiin sen sijaan, että se tyytyi toteamaan, että asiakirjat toimitettiin liian myöhään. Tämä ei ollut johdonmukaista hallintokäyttäytymistä.



60. Edellä esitetyn perusteella oikeusasiamies pyysi komissiota kantelijan 7. heinäkuuta 2009 toimittamien asiakirjojen perusteella selittämään, miksi toimielimen 18. helmikuuta 2009 laatimasta tarkastuskertomuksesta tehtyjä päätelmiä voidaan tai ei voida muuttaa. Tällainen selitys auttaisi oikeusasiamiestä päättämään, toimiko komissio kohtuullisesti kantelijan *kolmannen väitteen* osalta, joka koski komission takaisinperinnän oikeasuhteisuutta.

61. Edellä esitetyn perusteella oikeusasiamies teki seuraavan ehdotuksen sovintoratkaisuksi Euroopan oikeusasiamiehen ohjesäännön 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

” Ottaen huomioon oikeusasiamiehen havainnot komissio voisi harkita kantelijan 7. heinäkuuta 2009 toimittamien asiakirjojen perusteella selvitystä siitä, miksi toimielimen 18. helmikuuta 2009 laatimasta tarkastuskertomuksesta tehtyjä päätelmiä voidaan tai ei voida muuttaa. ”

Oikeusasiamiehelle hänen sovintoratkaisuehdotuksensa jälkeen esitetut perustelut

62. Vastauksessaan komissio hyväksyi oikeusasiamiehen ehdotuksen sovintoratkaisusta.

63. Komissio totesi, että ”harkinnan perusteella” se myönsi, että sen kieltäytyminen hyväksymästä lisätietoja pelkästään sen vuoksi, että ne toimitettiin liian myöhään, voitiin pitää suhteettomana. Komissio täsmensi, että se oli näin ollen valmis täydentämään toimitettujen tietojen analyysiään ja tutkimaan toimitettujen asiakirjojen tukikelpoisuutta.

64. Komissio totesi, että sen jälkeen, kun se on saanut päätökseen valituksen tekijän toimittamien tietojen analyysin, se ilmoittaa tälle tukikelpoiseksi katsotun määrän, mikä voisi johtaa siihen, että komissio suorittaa maksun kantelijalle.

65. Kantelija ilmoitti oikeusasiamiehen yksiköille olevansa tyytyväinen komission vastaukseen sovintoratkaisua koskevaan ehdotukseen. Kantelija oli tyytyväinen siihen, että komissio suostui tarkastelemaan kaikkia sen toimittamia asiakirjoja. Se kiitti oikeusasiamiestä hänen ponnisteluistaan ja kärsivällisyydestään. Kantelija ilmoitti toivovansa, että komissio ilmoittaa sille päivämäärän, jona se odottaa saavansa päätökseen asiakirjojen arvioinnin, ja toivoo, että kyseinen päivämäärä olisi seuraavien kahden kuukauden kuluessa.

B. Päätelmät

Kantelua koskevan tutkimuksensa perusteella oikeusasiamies päättää asian seuraavasti:

Kantelijaa täysin tyydyttävällä tavalla on päästy sovintoratkaisuun.

Tästä päätöksestä ilmoitetaan kantelijalle ja komissiolle.



Lisähuomautus

Komissio voisi harkita ilmoittavansa kantelijalle suoraan päivämäärän, jona se odottaa saavansa päätökseen arviointinsa toimittamistaan asiakirjoista. Oikeusasiamies toivoo, että kyseinen päivämäärä on kahden kuukauden kuluessa siitä, kun hän on päättänyt lopettaa kantelua koskevan tutkimuksensa.

P. Nikiforos DIAMANDOUROS

Tehty Strasbourgissa 7 päivänä kesäkuuta 2011

[1] Tämä lyhyt kirje kuului seuraavasti: *"Liitteenä on 11. elokuuta ja 12. syyskuuta 2008 päivättyihin kirjeisiin liittyvät huomautukset, selitykset, maksutositteet ja muut asiakirjat, joilla tuetaan hankkeen yhteydessä aiheutuneita kuluja ja jotka katsottiin tukeen kelpaamattomiksi elokuussa 2008 annetussa tilintarkastuskertomuksessanne. Toivomme, että olemme antaneet sinulle tyydyttävät vastaukset kysymyksiisi."* Edellä mainittuja liitteitä ei toimitettu oikeusasiamiehelle tehdyn kantelun yhteydessä.

[2] Ks. asiaa koskevat otteet komission 18. helmikuuta 2009 päiväystä kirjeestä: *"Hankkeen vetäjää koskevaa 7398 euron (kohta A1) määrää ei pidetty tukikelpoisena. 2565, 45 euroa (alamomentti A3) ei ole tukikelpoinen palkkasumman ja kulukorvausten välisten erojen vuoksi. Tuensaajan tammikuuhun 2004 perustuvat arvioidut kustannukset ylittävät hankekauden palkkataulukossa määritetyt todelliset kustannukset; näin ollen nämä menot eivät edelleenkaan ole tukikelpoisia. Kohdat A6-A14 ja A16-A33 katsotaan tarkastuskertomusluonnoksessa tukikelvottomiksi, koska tositteita ei toimitettu"*.

[3] Huomautuksissaan kantelija viittasi 20 organisaatioon.

[4] Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 228 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Oikeusasiamies suorittaa tehtäviään noudattaen tutkimuksia, joihin hänen mielestään on perusteita –".

[5] Avustussopimuksen I.4.3 artiklassa määrätään seuraavaa: *"Loppumaksupyyntöön on liitettävä II.15 artiklassa tarkoitetut loppukertomukset teknisestä ja rahoituksen toteuttamisesta. Komissiolla on 45 päivää aikaa hyväksyä tai hylätä kyseiset asiakirjat tai pyytää täydentäviä liiteasiakirjoja tai -tietoja II.15 artiklan 4 kohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti. Tällöin avustuksen saajalla on 30 päivää aikaa toimittaa pyydetty lisätiedot tai uudet asiakirjat. Maksu, joka vastaa II.17 artiklan mukaisesti määritetyn avustuksen loppuosaa, on suoritettava avustuksen saajalle 45 päivän kuluessa siitä, kun komissio on hyväksynyt loppumaksupyyntöön"*



liitettyt asiakirjat.

[6] Ks. komission 12 päivänä syyskuuta 2008 päivätty kirje: *"Alustavien huomautusten perusteella on mainittava, että avustussopimuksen 1.9.1 artiklan mukaan hakijan on varmistettava, että komission pyynnöstä on saatavilla erityisesti paikan päällä olevia tositteita (palkkalaskelmat tai palkkalaskelmat, maksutositteet ja laskut). Kumppanuussopimusten mukaisten palkkakustannuksia koskevien ilmoitusten ei katsota olevan riittäviä menojen tarkastamiseksi. Oleskelukorvaukset on osoitettava, että matkailija on saanut summan, joten asianmukainen maksutosite (pankkisiirto tai käteiskuitti) on tarpeen."* (kursivointi tässä).

[7] Kantelija totesi 7 päivänä marraskuuta 2008 päivätyssä täydentävässä kirjeessään ainoastaan seuraavaa: *"Liitteenä on 11. elokuuta 2008 ja 12. syyskuuta 2008 päivättyihin kirjeisiinne liittyvät huomautukset, selitykset, maksutositteet ja muut asiakirjat, joilla tuetaan tämän hankkeen yhteydessä aiheutuneita kuluja ja jotka katsottiin tukeen kelpaamattomiksi tilintarkastustuomioistuimen elokuussa 2008 antamassa tarkastuskertomuksessa. Toivomme, että olemme antaneet sinulle tyydyttävät vastaukset kysymyksiisi."*