RETTENS DOM (Tredje Afdeling)

13. marts 2003 *

I sag T-340/00,

Comunità montana della Valnerina ved avocats E. Cappelli og P. De Caterini, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

støttet af:

Den Italienske Republik ved U. Leanza og G. Aiello, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

* Processprog: italiensk.

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved C. Cattabriga, som befuldmægtiget, bistået af advokat M. Moretto, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens afgørelse K(2000) 2388 af 14. august 2000 om ophævelse af den finansielle støtte til Comunità montana della Valnerina, som blev tildelt ved Kommissionens afgørelse K(93) 3182 af 10. november 1993 om tildeling af støtte fra EUGFL, Udviklingssektionen, i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår EUGFL, Udviklingssektionen (EFT L 374, s. 25), i forbindelse med projekt nr. 93.IT.06.016 med titlen »Pilot- og demonstrationsprojekt på skov-, landbrugs- og fødevareområdet i bjergegnes grænseregioner (Frankrig, Italien)«,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne J. Azizi og M. Jaeger,

justitssekretær: ekspedionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 14. november 2002,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler

1 For at styrke den økonomiske og sociale samhørighed som omhandlet i artikel 158 EF gav Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9) bl.a. strukturfondene til opgave at fremme udviklingen og strukturtilpasningen i de tilbagestående regioner samt at fremskynde tilpasningen af landbrugsstrukturerne og fremme udviklingen af landdistrikterne med reformen af den fælles landbrugspolitik for øje [artikel 1, punkt 1 og punkt 5, litra a) og litra b)]. Forordningen blev ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2081/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 5).

2 Artikel 5, stk. 2, litra e), i forordning nr. 2052/88 bestemte i sin oprindelige udformning, at strukturfondenes finansielle interventioner kan antage form af støtte til faglig bistand og undersøgelser som forberedelse til aktioner. I den ved forordning nr. 2081/93 ændrede udformning bestemmes, at strukturfondenes finansielle interventioner kan antage form af støtte til teknisk bistand, herunder foranstaltningerne vedrørende forberedelse, vurdering, overvågning og evaluering af aktionerne samt pilot- og demonstrationsprojekter.

3 Den 19. december 1988 vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 4256/88 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklingssektionen (EFT L 374, s. 25). Denne forordning blev ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2085/93 af 20 juli 1993 (EFT L 193, s. 44).

4 Artikel 8 bestemte i den oprindelige affattelse, at fondens bidrag i forbindelse med den interventionsform, der er nævnt i artikel 5, stk. 2, litra e), i forordning nr. 2052/88, bl.a. kan vedrøre gennemførelse af pilotprojekter til fremme af udviklingen af landdistrikterne, herunder udvikling og bedre udnyttelse af skovene (første led) og gennemførelse af demonstrationsprojekter, der skal vise landbrugerne de faktiske muligheder ved produktionssystemer, -metoder og -teknikker, der svarer til målene for reformen af den fælles landbrugspolitik (fjerde led). I den i forordning nr. 2085/93 ændrede affattelse bestemmes i artiklen, at EUGFL under udførelsen af sine opgaver inden for 1% af sin årlige bevillingsramme bl.a. kan finansiere gennemførelse af pilotprojekter vedrørende tilpasning af landbrugsstrukturerne og som led heri også skovbrugsstrukturerne og fremme af udviklingen i landdistrikterne og gennemførelse af demonstrationsprojekter, herunder projekter til udvikling og bedre udnyttelse af skovene samt projekter til forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter, der skal vise de faktiske muligheder, som systemer, metoder og teknikker, der er i overensstemmelse med målene for den fælles landbrugspolitik, frembyder inden for produktion og forvaltning.

5 Den 19. december 1988 vedtog Rådet ligeledes forordning (EØF) nr. 4253/88 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af de forskellige strukturfondes interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 374, s. 1). Denne forordning blev ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 20).

6 I artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, bestemmes følgende for så vidt angår nedsættelse, suspension og ophævelse af støtten:

»1. Hvis gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning kun synes at berettige, at der ydes en del af den bevilligede finansielle støtte, foretager Kommissionen en passende undersøgelse af sagen inden for rammerne af partnerskabet og anmoder bl.a. medlemsstaten eller de andre myndigheder, som denne har udpeget til iværksættelsen af aktionen, om at fremkomme med deres bemærkninger inden for en given frist.

2. Efter denne undersøgelse kan Kommissionen nedsætte eller suspendere støtten for den pågældende aktion eller foranstaltning, hvis undersøgelsen bekræfter en uregelmæssighed eller en betydelig ændring, der berører aktionens eller foranstaltningens art eller gennemførelsesvilkår, og som ikke har været forelagt Kommissionen til godkendelse.

3. Ethvert beløb, der giver anledning til tilbagesøgning som fejlagtigt udbetalt, skal tilbagebetales til Kommissionen. Ikke-tilbagebetalte beløb kan tillægges morarenter i overensstemmelse med finansforordningens bestemmelser og ifølge nærmere regler, som Kommissionen skal vedtage efter fremgangsmåderne i afsnit VIII.«

Sagens faktiske omstændigheder

7 Comunità montana della Valnerina (herefter »sagsøgeren«) er en regional sammenslutning, som er nedsat af regionen Ombrien (Italien).

8 I juni 1993 rettede sagsøgeren henvendelse til Kommissionen med anmodning om fællesskabsstøtte til et pilot- og demonstrationsprojekt på skov-, landbrugs- og fødevareområdet i bjergegnes grænseregioner (projekt nr. 93.IT.06.016, herefter »projektet«).

9 Det fremgår af projektet, at dettes primære formål var gennemførelse og udvikling/afprøvning af to projekter på skov-, landbrugs- og fødevareområdet, det ene forestået af sagsøgerne i Valnerina (Italien) og det andet af sammenslutningen »Route des Senteurs« i Drôme provençale (Frankrig, herefter »Route des Senteurs«), i den hensigt at indføre og udvikle alternative aktiviteter, såsom landturisme, sideløbende med traditionelle landbrugsaktiviteter. Projektet indebar især oprettelse af to centre for salgsfremmende foranstaltninger og koordination på turistområdet, udvikling af produktionen af typiske, lokale fødevarer, såsom trøfler, spelthvede og aromatiske planter, en bedre integration af de forskellige aktive producenter i de pågældende regioner samt en bedre udnyttelse af miljøet og miljømæssige foranstaltninger i disse regioner.

10 Ved beslutning K(93) 3182 af 10. november 1993, rettet til sagsøgeren og Route des Senteurs, bevilligede Kommissionen støtte til projektet fra EUGFL, Udviklingssektionen (herefter »beslutningen om tildeling af støtte«).

11 I henhold til artikel 1, stk. 2, i beslutningen om tildeling af støtte var sagsøgeren og Route des Senteurs »ansvarlige« for projektet. I artikel 2 i beslutningen om tildeling af støtte var gennemførelsen af projektet fastsat til at vare 30 måneder, altså fra den 1. oktober 1993 til den 31. marts 1996.

12 Ifølge artikel 3, stk. 1, i beslutningen om tildeling af støtte androg den samlede tilskudsberettigede pris for projektet 1 817 117 ECU, og det maksimale økonomiske tilskud fra Kommissionen var fastsat til 908 558 ECU.

13 Bilag I til beslutningen om tildeling af støtte indeholdt en beskrivelse af projektet. I bilagets punkt 5 var sagsøgeren udpeget som »modtageren« af den økonomiske støtte og Route des Senteurs som »den anden ansvarlige for projektet«. Samme bilags punkt 8 indeholdt en økonomisk plan for projektet med en fordeling af omkostningerne i forbindelse med de forskellige aktioner i projektet. Aktionerne i projektet og de dertil knyttede omkostninger var delt i fire dele, og sagsøgeren og Route des Senteurs skulle hver gennemføre aktioner inden for to af disse fire dele.

14 Bilag II til beslutningen om tildeling af støtte fastsatte de økonomiske betingelser for tildelingen af støtten. Det blev især præciseret, at såfremt modtageren af den økonomiske støtte påtænkte at ændre væsentligt ved de i bilag I beskrevne operationer, skulle denne underrette Kommissionen herom på forhånd og indhente Kommissionens samtykke (punkt 1). Tildelingen af støtte var i henhold til bilagets punkt 2 afhængig af gennemførelsen af alle de operationer, som var anført i bilag I til beslutningen om tildeling af støtte. Desuden var det i bilag II fastsat, at den økonomiske støtte blev udbetalt direkte til sagsøgeren i dennes egenskab af støttemodtager, og at denne forestod betalingen til Route des Senteurs (punkt 4); at Kommissionen med henblik på kontrol af de økonomiske oplysninger i forbindelse med forskellige udgifter var berettiget til at anmode om at måtte undersøge alle originale dokumenterende bilag eller bekræftede kopier af disse og til at foretage denne undersøgelse direkte på stedet eller til at begære de pågældende dokumenter tilsendt (punkt 5); at støttemodtageren i fem år fra datoen for den sidste udbetaling fra Kommissionen skulle opbevare alle de originale bevisdokumenter over udgifterne med henblik på at stille disse til rådighed for Kommissionen (punkt 6); at Kommissionen til enhver tid kunne anmode støttemodtageren om at fremsende rapporter over arbejdets forløb og/eller over opnåede tekniske resultater (punkt 7), og at støttemodtageren skulle stille de resultater, der var opnået som følge af gennemførelsen af projektet, til rådighed for Fællesskabet, uden at dette gav anledning til yderligere betalinger (punkt 8). Endelig blev det i punkt 10 nærmere præciseret, at såfremt en af de i dette bilag fastsatte betingelser ikke blev overholdt, eller såfremt der blev gennemført aktioner, som ikke var anført i bilag I, kunne Kommissionen suspendere, reducere eller ophæve støtten og forlange tilbagebetaling af den støtte, som allerede var udbetalt, hvorved støttemodtageren havde ret til på forhånd at fremføre sine bemærkninger inden for en af Kommissionen fastsat frist.

15 Den 2. december 1993 foretog Kommissionen den første udbetaling til sagsøgeren svarende til ca. 40% af det fastsatte fællesskabstilskud, og sagsøgeren betalte for sit vedkommende de beløb til Route des Senteurs, som svarede til omkostningerne i forbindelse med de af projektets aktioner, der skulle udføres af denne.

16 Den 27. december 1994 fremsendte sagsøgeren en første rapport til Kommissionen over projektets forløb og over de allerede afholdte udgifter for hver af de fastsatte aktioner. Samtidig anmodede sagsøgeren om at få udbetalt et nyt tilskud og bekræftede bl.a. dels, at man var i besiddelse af dokumentation for udbetalinger svarende til de afholdte omkostninger, dels, at de allerede gennemførte aktioner var i overensstemmelse med de aktioner, der var beskrevet i bilag I til afgørelsen om tildeling af støtte.

17 Den 18. august 1995 foretog Kommissionen den anden udbetaling til sagsøgeren, svarende til ca. 30% af fællesskabstilskuddet, og sagsøgeren udbetalte for sit vedkommende de beløb til Route des Senteurs, som svarede til omkostningerne i forbindelse med de aktioner i projektet, der skulle udføres af denne.

18 I juni 1997 fremsendte sagsøgeren den endelig rapport over gennemførelsen af projektet. Samtidig anmodede sagsøgeren om at få udbetalt den resterende del af fællesskabstilskuddet og vedlagde på ny en bekræftelse svarende til den i præmis 16 nævnte.

19 Den 12. august 1997 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den havde foretaget en generel teknisk og regnskabsmæssig kontrol af alle projekter finansieret i henhold til artikel 8 i forordning nr. 4256/88, herunder det i denne sag omhandlede projekt, og den opfordrede sagsøgeren til i overensstemmelse med

punkt 5 i bilag II til afgørelsen om tildeling af støtte at fremlægge en liste over alle de dokumenterende bilag vedrørende de i forbindelse med projektets udførelse afholdte støtteberettigede udgifter, samt en bekræftet kopi af hver af disse bilag.

20 Den 25. august 1997 fremsendte sagsøgeren til Kommissionen visse dokumenter samt et resumé af den endelige rapport over gennemførelsen af projektet.

21 I skrivelse af 6. marts 1998 underrettede Kommissionen sagsøgeren om, at den agtede at foretage en kontrol på stedet vedrørende gennemførelsen af projektet.

22 Kontrollen på stedet fandt sted hos sagsøgeren fra den 23. til den 25. marts 1998 og hos Route des Senteurs fra den 4. til den 6. maj 1998.

23 Den 6. april 1998 tilsendte sagsøgeren visse dokumenter til Kommissionen, som denne havde anmodet om under kontrollen på stedet.

24 Den 5. november 1998 anmodede sagsøgeren og Route des Senteurs Kommissionen om endeligt at godkende projektet og foretage udbetaling af den resterende del af fællesskabstilskuddet.

25 Ved skrivelse af 22. marts 1999 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den i henhold til artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, havde iværksat en undersøgelse af den finansielle støtte til projektet, og at den, eftersom denne undersøgelse afslørede forhold, der kunne være ulovlige, havde besluttet at

indlede proceduren i ovennævnte artikel i forordning nr. 4253/88, som ændret, og i punkt 10 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte (herefter »skrivelsen om indledning af proceduren«). I skrivelsen, hvoraf Kommissionen havde tilsendt en kopi til Route des Senteurs, præciserede Kommissionen disse forskellige forhold specifikt, dels hvad angik de aktioner, som påhvilede sagsøgeren, og dels hvad angik dem, der påhvilede Route des Senteurs.

26 Den 17. maj 1999 fremkom sagsøgeren med sine bemærkninger som svar på den af Kommissionen rejste mistanke og forelagde visse andre dokumenter for denne (herefter »bemærkningerne til skrivelsen om indledning af proceduren«).

27 Ved afgørelse af 14. august 2000, tilstillet Den Italienske Republik samt sagsøgeren og meddelt sidstnævnte den 21. august 2000, ophævede Kommissionen i henhold til artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, den økonomiske støtte til projektet og anmodede sagsøgeren om at tilbagebetale hele den støtte, som allerede var udbetalt (herefter »den anfægtede afgørelse«).

28 I den anfægtede afgørelses niende betragtning opremsede Kommissionen elleve uregelmæssigheder som omhandlet i artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, hvoraf fem vedrørte aktioner udført af Route des Senteurs, og seks angik aktioner gennemført af sagsøgeren.

29 I skrivelser af 14. september og 2. oktober 2000 anmodede sagsøgeren Route des Senteurs om at tilbagebetale de beløb, som sagsøgeren havde udbetalt til denne med henblik på gennemførelse af projektet, og som denne var ansvarlig for. Sagsøgeren opfordrede samtidig Route des Senteurs til med henblik på udarbejdelse af en fælles forsvarsstrategi, at man til sagsøgeren fremsendte elementer, som kunne godtgøre, at den anfægtede afgørelse var forkert og ulovlig.

30 Den 20. oktober 2000 svarede Route des Senteurs i det væsentlige, at man fandt den anfægtede afgørelse ubegrundet.

Retsforhandlinger og parternes påstande

31 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 7. november 2000 har sagsøgeren anlagt denne sag.

32 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 12. april 2001 har Den Italienske Republik anmodet om tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for sagsøgerens påstande. Ved kendelse af 1. juni 2001 har formanden for Rettens Tredje Afdeling givet tilladelse til denne intervention. Intervenienten har indgivet skriftligt indlæg, og de øvrige parter har indgivet deres bemærkninger hertil inden for de fastsatte frister.

33 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og har, som led i de foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, der er fastsat i artikel 64 i Rettens procesreglement, stillet skriftlige spørgsmål til parterne. Parterne har besvaret disse spørgsmål.

34 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

35 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

36 Den Italienske Republik støtter sagsøgerens påstande.

Retlige bemærkninger

37 Sagsøgeren har anført fire anbringender. Det første anbringende er, at princippet om forbud mod forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet er tilsidesat, idet Kommissionen ikke har begrænset sin anmodning om tilbagebetaling af støtten til de beløb, der svarer til den del af projektet, som i henhold til beslutningen om tildeling af støtte skulle gennemføres af sagsøgeren. Det andet anbringende er, at der er begået fejl fra Kommissionens side hvad angår de forskellige uregelmæssigheder i forbindelse med gennemførelsen af den del af projektet, som sagsøgeren selv var ansvarlig for, samt at der er sket tilsidesættelse af begrundelsespligten. Det tredje anbringende vedrører tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, idet Kommissionen har anmodet om tilbagebetaling af hele støtten, for så vidt som den er tildelt med henblik på sagsøgerens gennemførelse af aktioner. Det fjerde anbringende er, at der foreligger magtfordrejning.

1. *Det første anbringende om, at princippet om forbud mod forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet er tilsidesat, idet Kommissionen ikke har begrænset sin anmodning om tilbagebetaling af støtten til den del af projektet, som skulle gennemføres af sagsøgeren*

Parternes argumenter

38 Sagsøgeren har anført, at den anfægtede afgørelse tilsidesætter princippet om forbud mod forskelsbehandling og proportionalitetsprincippet, idet Kommissionen ikke har begrænset sin anmodning om tilbagebetaling af støtten til de beløb, som er knyttet til den part i projektet, der i henhold til afgørelsen om tildeling af støtte skulle gennemføres af denne, men har forlangt, at parten tilbagebetaler hele støtten.

39 Sagsøgeren er af den opfattelse, at selv om der formelt var tale om et samlet projekt med en samlet finansiering, og selv om sagsøgeren formelt var den eneste modtager af den finansielle støtte, forholder det sig ikke desto mindre således, at aktionerne i forbindelse med projektet skulle gennemføres i to adskilte dele, som skulle styres selvstændigt af sagsøgeren og af Route des Senteurs. Sagsøgeren har endvidere anført, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse har fremført 11 klagepunkter angående uregelmæssigheder i forbindelse med gennemførelsen af projektet, hvoraf fem vedrørte aktioner, der skulle udføres af Route des Senteurs, og seks angik aktioner, som sagsøgeren selv skulle udføre.

40 Den Italienske Republik har anført, at Kommissionen ved bedømmelsen af de omtvistede uregelmæssigheder burde have taget hensyn til det ansvar, som påhvilede hver af de to ansvarlige for de omhandlede aktioner, eftersom disse aktioner var adskilte og uafhængige. Kommissionen burde følgelig have truffet en afbalanceret afgørelse uden at straffe sagsøgeren mere end nødvendigt ved også at tillægge ham ansvaret for de uregelmæssigheder, der er foretaget af route des Senteurs.

41 Den Italienske Republik anser ikke Kommissionens argumenter om, at der var tale om et samlet projekt, og at sagsøgeren var projektets eneste støttemodtager, for overbevisende, eftersom disse baserer sig på en sammenblanding mellem på den ene side de administrative forpligtelser, der påhvilede sagsøgeren, og på den anden side det effektive ansvar, som hver af de to partnere i projektet havde for de forskellige aktioner i forbindelse med dette. Hvis Kommissionen ønskede at straffe sagsøgeren ved fuldstændigt at ophæve støtten frem for at reducere den, burde den herefter ifølge Den Italienske Republik have påvist en tilsidesættelse af de administrative forpligtelser, som påhvilede sagsøgeren i dennes egenskab af støttemodtager.

42 Desuden er det Den Italienske Republiks opfattelse, at Kommissionens argumentation er baseret på en rent formel og fejlagtig fortolkning af beslutningen om tildeling af støtte. Den Italienske Republik erindrer herved om, at såvel sagsøgeren som Route des Senteurs i denne beslutnings artikel 1, stk. 2, blev betegnet som »ansvarlige for projektet«. Hvis begrebet »ansvarlighed« skal have mening, kan dette imidlertid kun bestå i, at de påberåbte uregelmæssigheder tilskrives de forskellige ansvarlige for de aktioner, der blev finansieret som led i projektet.

43 Kommissionen har anført, at den var berettiget til hos sagsøgeren at tilbagesøge de samlede beløb, der var udbetalt til gennemførelse af projektet, uden at det var nødvendigt at undersøge, om de konstaterede uregelmæssigheder helt eller kun delvist kunne tilskrives sagsøgeren.

44 Kommissionen har for det første bemærket, at der var tale om et samlet projekt med et fælles formål, nemlig gennemførelsen af to projekter på skov-, landbrugs- og fødevareområdet i to forskellige egne af Fællesskabet. Kommissionen har således påpeget, at projektet blev godkendt ved en enkelt beslutning på grundlag af en fælles finansiering til fordel for en enkelt støttemodtager, nemlig sagsøgeren.

45 Dernæst er det Kommissionens opfattelse, at det af beslutningen om tildeling af støtte følger, at sagsøgeren som modtager af fællesskabsstøtten blev betragtet som værende den eneste, der var økonomisk ansvarlig over for Kommissionen.

46 Således fremgår det ifølge Kommissionen allerede af ordlyden af bilagene til beslutningen om tildeling af støtte, at sagsøgeren var den eneste projektdeltager, som var økonomisk ansvarlig over for Kommissionen, mens Route des Senteurs udelukkende havde ansvaret for gennemførelsen af en del af projektet, for så vidt som sagsøgeren både i beslutningens bilag I, punkt 5, og bilag II, punkt 4, blev betegnet som »modtager« af støtten, mens Route des Senteurs kun var »den anden ansvarlige for projektet«. I modsætning til det af Den Italienske Republik anførte betyder begrebet »ansvarlig for projektet« ifølge Kommissionens opfattelse ikke, at eventuelle uregelmæssigheder i forbindelse med gennemførelsen af projektet skal tilskrives den part, som har begået disse. En sådan fortolkning ignorerer ikke blot den omstændighed, at der var tale om et samlet projekt, men også, at det økonomiske ansvar for dette over for Kommissionen udelukkende påhviler støttemodtageren, hvilket i denne sag vil sige sagsøgeren.

47 Kommissionen har videre påpeget, at det alene er støttemodtageren, som på grundlag af beslutningen om tildeling af støtte kan anmode Kommissionen om udbetaling af de i forbindelse med støtten tildelte beløb. Desuden tilkommer det støttemodtageren at udbetale de tilsvarende beløb til den anden part med ansvar for gennemførelsen af projektet, således som det i øvrigt har været tilfældet i sagen.

48 Det er endvidere Kommissionens opfattelse, at det af punkt 10 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte ligeledes fremgår, at sagsøgeren som støttemodtager var økonomisk ansvarlig over for Fællesskabet for alle uregelmæssigheder konstateret i forbindelse med gennemførelsen af projektet uden hensyntagen til, hvem af parterne der havde begået disse uregelmæssigheder. I henhold til denne bestemmelse er det således kun støttemodtageren og ikke andre ansvarlige for gennemførelsen af projektet, som har adgang til for Kommissionen at fremsætte bemærkninger forud for vedtagelsen af en beslutning om at ophæve støtten.

49 Kommissionen har tilføjet, at den omstændighed, at visse af de i den anfægtede afgørelse anførte uregelmæssigheder kunne tilskrives Route des Senteurs og ikke sagsøgeren, alene kan spille en rolle i relation til det indbyrdes forhold mellem disse to parter. Af den grund burde sagsøgeren som støttemodtager ved hjælp af egnede privatretlige tiltag, såsom bankgarantier, have sikret sig fornuftigt i forhold til sin partner.

50 Kommissionen har for det tredje gjort gældende, at det af sagen fremgår, at sagsøgeren fuldt ud var bevidst om de økonomiske forpligtelser, man havde over for Kommissionen som følge af sin egenskab af eneste støttemodtager. Kommissionen har således dels påpeget, at sagsøgeren i forbindelse med ansøgningerne om udbetaling af det andet forskud og af restbeløbet af støtten udtrykkeligt erklærede (jf. præmis 16 og 18), at de oplysninger, som blev meddelt i tabellerne vedlagt ansøgningerne, svarede nøjagtigt til de udgifter, der var afholdt ikke bare af sagsøgeren, men også af Route des Senteurs, og at de gennemførte aktioner svarede til dem, der var beskrevet i beslutningen om tildeling af støtte. Dels har Kommissionen henledt opmærksomheden på, at sagsøgeren efter meddelelsen om den anfægtede afgørelse i skrivelse af 14. september 2000 over for Route des Senteurs forlangte tilbagebetaling af den del af forskuddene, der var udbetalt til partneren med henblik på gennemførelsen af de aktioner, som denne havde ansvaret for.

Rettens bemærkninger

51 Det må undersøges, om Kommissionen i betragtning af de særlige omstændigheder i denne sag med rette kunne forlange, at sagsøgeren tilbagebetalte hele støtten til gennemførelse af det samlede projektet, eller om Kommissionen derimod i henhold til de af sagsøgeren påberåbte almindelige retsgrundsætninger under alle omstændigheder burde begrænse sit tilbagebetalingskrav til de beløb, som svarer til den del af projektet, der ifølge beslutningen om tildeling af støtte skulle gennemføres af sagsøgeren selv.

52 Indledningsvis må det konstateres, at de gældende bestemmelser ved tildeling af støtte til et projekt, hvis gennemførelse påhviler flere parter, ikke præciserer, over for hvilken af disse parter Kommissionen kan rejse krav om tilbagebetaling af støtten i tilfælde af, at der ved gennemførelsen af projektet er begået uregelmæssigheder af en eller flere af disse parter.

53 Ligeledes bemærkes, at det i modsætning til det af sagsøgeren og Den Italienske Republik påståede ikke generelt kan bebrejdes Kommissionen, at den, i en sådan situation, i beslutningen om tildeling af støtte udpeger en af de parter, der er ansvarlige for gennemførelsen af projektet, som værende ikke blot dens eneste forhandlingspartner, men ligeledes den eneste part, der i tilfælde af, at en af de pågældende parter begår uregelmæssigheder, er økonomisk ansvarlig over for Fællesskabet for det samlede projekt. Selv i det tilfælde, hvor projektet er udarbejdet på en sådan måde, at gennemførelsen af de forskellige aktioner i forbindelse med dette tydeligt er henført til hver af de forskellige berørte parter, er en sådan ordning således berettiget af hensyn til fællesskabsaktionens effektivitet, for så vidt angår både princippet om god forvaltningsskik og kravet om forsvarlig økonomisk forvaltning af fællesskabsbudgettet. Herefter kan en sådan ordning ikke som sådan anses for stridende mod proportionalitetsprincippet eller princippet om forbud mod forskelsbehandling.

54 Ikke desto mindre må der tages hensyn til, at en eventuel forpligtelse til tilbagebetaling af støtte kan medføre alvorlige konsekvenser for de berørte parter. Følgelig kræves i henhold til retssikkerhedsprincippet, at de regler, der gælder for opfyldelse af kontrakten, er tilstrækkeligt klare og præcise, således at de berørte parter ikke er i tvivl om deres rettigheder og forpligtelser og som følge heraf kan træffe deres forholdsregler, altså i denne sammenhæng forud for tildelingen af støtte træffe aftale om passende privatretlige tiltag til beskyttelse af den enkeltes økonomiske interesser.

55 I det foreliggende tilfælde finder Retten følgelig, at Kommissionen ikke uden at tilsidesætte proportionalitetsprincippet gyldigt hos sagsøgeren alene kunne

tilbagesøge den støtte, som var blevet tildelt med henblik på gennemførelsen af sagsøgerens og Route des Senteurs' aktioner, medmindre indholdet af beslutningen om tildeling af støtte og dennes bilag var tilstrækkelig klart og præcist, således at sagsøgeren i egenskab af en forsigtig og påpasselig projektdeltager nødvendigvis burde vide, at man i tilfælde af uregelmæssigheder i gennemførelsen af projektet, hvad enten disse kunne tilskrives Route des Senteurs eller sagsøgeren selv, var den eneste part, som var økonomisk ansvarlig over for Fællesskabet for hele den tildelte støtte.

56 Det må først fastslås, at det ikke i beslutningen om tildeling af støtte eller dennes bilag udtrykkeligt anføres, at sagsøgeren i tilfælde af, at der konstateredes uregelmæssigheder i gennemførelsen af projektet, ville blive økonomisk ansvarlig over for Fællesskabet for hele projektet.

57 Det må dernæst undersøges, om sagsøgeren i betragtning af de særlige omstændigheder i sagen burde have indset rækkevidden af sit økonomiske ansvar over for Fællesskabet, således som dette foreslås fortolkes af Kommissionen, på trods af, at beslutningen om tildeling af støtte ikke indeholdt en bestemmelse herom.

58 For det første har Kommissionen anført, at sagsøgeren i beslutningen om tildeling af støtte og dennes bilag II blev udpeget som »støttemodtageren«, mens såvel sagsøgeren som Route des Senteurs i denne blev betegnet som »ansvarlige for projektet«. Kommissionen har ligeledes fremhævet, at det af punkt 1, 4, 6-8 og 10 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte (jf. præmis 14) fremgår, at det kun er »støttemodtageren«, der i beslutningen om tildeling af støtte er tillagt visse rettigheder og forpligtelser over for Fællesskabet.

59 Hertil bemærkes, at »støttemodtageren« i henhold til punkt 1 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte er forpligtet til i tilfælde af ændringer af de i bilag I beskrevne operationer at underrette Kommissionen herom på forhånd og

til at indhente dennes samtykke. I henhold til punkt 6-8 i bilag II til nævnte beslutning er »støttemodtageren« i det væsentlige forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger for, at Kommissionen, såfremt den finder det hensigtsmæssigt, kan forvisse sig om, at projektet gennemføres forsvarligt, samt til at stille de resultater, der er opnået som følge af gennemførelsen af projektet, til rådighed for denne. Imidlertid vedrører de nævnte forskellige bestemmelser i modsætning til det af Kommissionen anførte ikke det økonomiske forhold som sådan mellem Kommissionen og de parter, der er ansvarlige for gennemførelsen af projektet. Derimod angår de forskellige betingelser for gennemførelsen af projektet. Ifølge disse betingelser kunne sagsøgeren betegnes som Kommissionens eneste forhandlingspartner i forbindelse med gennemførelsen af projektet.

60 Det er ganske vist korrekt, at punkt 4 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte angår et bestemt aspekt af det økonomiske forhold mellem Fællesskabet og de ansvarlige for gennemførelsen af projektet. I henhold til nævnte bestemmelse skulle den økonomiske støtte således udbetales direkte til sagsøgeren i dennes egenskab af »tilskudsmodtagende organisation og hovedmand«, og det påhvilede sagsøgeren at udbetale de beløb til Route des Senteurs, der svarede til de aktioner, som denne havde ansvaret for. Det skal dog påpeges, at bestemmelsen udelukkende præciserer, hvorledes den tildelte støtte skulle udbetales til parterne, men derimod intet indeholder om, på hvilken måde støtten skulle tilbagebetales til Kommissionen i tilfælde af, at der konstateres uregelmæssigheder i forbindelse med gennemførelsen af projektet.

61 Ligeledes var et andet aspekt af det økonomiske forhold mellem Fællesskabet og de ansvarlige for gennemførelsen af projektet reguleret i punkt 10 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte, nemlig nærmere bestemt det forhold, at »støttemodtageren« forud for enhver suspension, reduktion eller ophævelse af støtten på forhånd kunne fremsende sine bemærkninger til Kommissionens klagepunkter inden for en af denne fastsat frist. I modsætning til det af Kommissionen anførte følger det imidlertid ikke nødvendigvis af det forhold, at retten til kontradiktion i forhold til de af Kommissionen fremførte klagepunkter i henhold til denne bestemmelse var begrænset til kun at gælde »støttemodtageren«, at det også var denne, som i tilfælde af, at der af den ene eller den anden part var begået uregelmæssigheder i forbindelse med gennemførelsen af projektet, alene var ansvarlig over for Kommissionen for hele den tildelte støtte.

62 Hvad dernæst angår Kommissionens argument om, at der i den foreliggende sag var tale om et samlet projekt, der var godkendt ved en enkelt beslutning til fordel for en enkelt støttemodtager og med både et fælles formål og en fælles finansiering, bemærkes indledningsvis, at beslutningen om tildeling af støtte, selv om den bestod af en enkelt retsakt, var rettet til såvel sagsøgeren som til Route des Senteurs. Denne ene omstændighed kan i princippet stifte et direkte retsforhold mellem på den ene side Kommissionen og på den anden side hver af modtagerne for beslutningen om tildeling af støtte.

63 Selv om det i øvrigt er korrekt, at projektet var udarbejdet med henblik på at imødekomme et fælles formål og var baseret på en fælles finansiering, står det fast, at det bestod af adskillige aktioner, som var klart afgrænsede både økonomisk set og med hensyn til de mål, der skulle nås. Under disse omstændigheder finder Retten, at Kommissionen ved at tilstille beslutningen om tildeling af støtte såvel til sagsøgeren som til Route des Senteurs har stiftet et direkte retsforhold ikke blot til sagsøgeren, men ligeledes til Route des Senteurs, således at sagsøgeren i hvert fald i første omgang med rette kunne gå ud fra, at Kommissionen i tilfælde af, at Route des Senteurs begik uregelmæssigheder i forbindelse med gennemførelsen af projektet, hos denne part ville tilbagesøge den del af støtten, som svarede til de aktioner, der skulle udføres af sidstnævnte.

64 For det tredje bliver den manglende klarhed i affattelsen af beslutningen om tildeling af støtte og dennes bilag med hensyn til parternes økonomiske ansvar over for Fællesskabet i forbindelse med gennemførelsen af projektet yderligere forstærket af brugen af termerne »støttemodtager« og »ansvarlig for projektet«, således som det med rette er gjort gældende af Den Italienske Republik. I henhold til de forskellige bestemmelser i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte (jf. præmis 14) har Kommissionen tillagt disse termer en anden betydning end den, de normalt har. Sagsøgeren var således, under hensyntagen til sine rettigheder og forpligtelser i henhold til disse forskellige bestemmelser i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte og i overensstemmelse med Kommissionens intentioner, i

realiteten eneansvarlig for, at projektet blev udført forsvarligt. Til gengæld var Route des Senteurs støttemodtager på lige fod med sagsøgeren. I henhold til punkt 4 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte blev den økonomiske støtte således af Kommissionen indsat på sagsøgerens bankkonto, hvorefter sagsøgeren havde ansvaret for til Route des Senteurs at overføre de beløb, som svarede til de aktioner, denne havde ansvaret for. Frem for at klarlægge rækkevidden af de forpligtelser, der påhvilede de berørte parter, kunne brugen af disse termer i beslutningen om tildeling af støtte følgelig bidrage til at så tvivl herom.

65 På baggrund af det anførte finder Retten ikke, at beslutningen om tildeling af støtte, hvad angår spørgsmålet om de berørte parters økonomiske ansvar for gennemførelsen af projektet, er tilstrækkelig klar og præcis til at opfylde kravet om retssikkerhed, der er absolut nødvendigt på grund af de alvorlige konsekvenser, som en tilbagebetaling af støtten har for parterne. Desuden må de åbenbare uklarheder og modsætninger i affattelsen af beslutningen om tildeling af støtte og dennes bilag anses for at være så væsentlige, at det af Kommissionen tilstræbte formål, hvorefter alene en part er økonomisk ansvarlig for projektets forsvarlige gennemførelse, ikke i det foreliggende tilfælde gyldigt kan påberåbes, selv om det i princippet er berettiget (jf. præmis 53). Det må følgelig antages, at konkretiseringen af det via den anfægtede afgørelse gennemførte formål, hvorefter alene sagsøgeren afkræves tilbagebetaling af hele støtten, uafhængigt af en efterforskning af den faktisk og materielt ansvarlige for de uregelmæssigheder, der er gjort gældende i forbindelse med gennemførelsen af projektet, i den foreliggende sag fremstår som en uforholdsmæssig foranstaltning i forhold til ulemper, der påføres sagsøgeren ved krav om tilbagebetaling af hele den støtte, som allerede er tildelt. Det bemærkes imidlertid, at proportionalitetsprincippet ifølge fast retspraksis kræver, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke går ud over, hvad der er egnet til og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål (jf. bl.a. Domstolens dom af 17.5.1984, sag 15/83, Denkavit Nederland, Sml. s. 2171, præmis 25, og Rettens dom af 19.6.1997, sag T-260/94, Air Inter mod Kommissionen, Sml. II, s. 997, præmis 144).

66 Herefter har Kommissionen ved af sagsøgeren at kræve tilbagebetaling af hele den allerede udbetalte støtte uden at begrænse kravet til den del af projektet, som skulle udføres af denne, tilsidesat proportionalitetsprincippet.

67 Denne konklusion kan ikke ændres af det af Kommissionen anførte argument, hvorefter sagsøgeren fuldt ud var klar over de økonomiske forpligtelser over for Kommissionen, som man havde i sin egenskab af eneste »støttemodtager«. Af det i præmis 54 og 55 fastslåede følger således, at når beslutningen om tildeling af støtte fastsætter parternes rettigheder og forpligtelser i forbindelse med tildelingen af støtte, er Kommissionen senest på tidspunktet for tildeling af støtten forpligtet til klart og præcist at underrette parterne om de økonomiske forpligtelser, der påhviler dem i denne forbindelse. Under alle omstændigheder kan Kommissionen ikke påberåbe sig, at sagsøgeren i forbindelse med ansøgningerne om udbetaling af det andet forskud og resten af den økonomiske støtte (jf. præmis 17 og 19) formelt har erklæret, at de oplysninger, som fremgik af tabellerne vedlagt disse erklæringer, svarede nøjagtigt til de udgifter, som var afholdt ikke blot af sagsøgeren, men ligeledes af Route des Senteurs, og at de gennemførte aktioner svarede til dem, der var beskrevet i beslutningen om tildeling af støtte. Disse erklæringer vedrørte nemlig ikke, uanset hvor vigtige de end måtte være, det økonomiske forhold mellem de ansvarlige for gennemførelsen af projektet og Kommissionen, ligesom de ikke udelukkede, at et eventuelt tilbagebetalingskrav blev rettet direkte til Route des Senteurs for så vidt angår den del af projektet, som denne havde ansvaret for. Ligeledes kan Kommissionen ikke påberåbe sig, at sagsøgeren efter meddelelsen af den anfægtede afgørelse rejste krav over for Route des Senteurs om tilbagebetaling af den del af forskuddene, som denne havde fået udbetalt til gennemførelse af aktioner. Denne adfærd kan nemlig, som påpeget af sagsøgeren, lige så vel være udtryk for en spontan forsigtig optræden, som er berettiget ud fra ønsket om at sikre sine egne økonomiske interesser med alle mulige midler.

68 Under hensyntagen hertil skal den anfægtede afgørelse annulleres, for så vidt som Kommissionen ikke har begrænset tilbagebetalingskravet til beløb svarende til den del af projektet, som i henhold til beslutningen om tildeling af støtte skulle udføres af sagsøgeren selv.

69 I forbindelse med de øvrige anbringender, som sagsøgeren har gjort gældende, bør det undersøges, om der er begået fejl fra Kommissionens side i forbindelse med konstateringen af de forskellige uregelmæssigheder, der gøres gældende mod sagsøgeren i forbindelse med den del af projektet, som skulle udføres af denne.

2. Det andet anbringende om fejl fra Kommissionens side med hensyn til de forskellige uregelmæssigheder, der gøres gældende mod sagsøgeren, om manglende begrundelse og om tilsidesættelse af retten til kontradiktion

70 Det andet anbringende består af tre led. I første led har sagsøgeren bestridt de uregelmæssigheder, som Kommissionen har konstateret i den anfægtede afgørelse. I andet led har sagsøgeren hævdet, at der i beslutningen er givet mangelfuld begrundelse hvad angår konstateringen af hver af disse uregelmæssigheder. I tredje led har sagsøgeren gjort gældende, at den anfægtede afgørelse er truffet ved tilsidesættelse af dennes ret til kontradiktion. Retten har fundet det hensigtsmæssigt at undersøge anbringendets første og andet led samlet.

Anbringendets første og andet led

Selskabet »Romana Video«'s optagelse af en film

— Den anfægtede afgørelse

71 Det sjette led i betragtning 9 i den anfægtede afgørelse har følgende ordlyd:

»[Sagsøgeren] har oplyst, at man har henført, og betalt et beløb på 98 255 000 [italienske lire] (ITL) (50 672 ECU) til selskabet »Romana Video« for optagelsen

af en video som led i projektet. På kontroltidspunktet (25. og 26.3.1998) manglede der endnu at blive betalt 49 000 000 ITL. [Sagsøgeren] har erklæret, at dette beløb ikke betales, eftersom det var salgsprisen for videorettighederne til det selskab, der havde optaget videoen. [Sagsøgeren] har fremlagt en udgift, som var 49 000 000 ITL større end den udgift, der rent faktisk var afholdt.«

— Parternes argumenter

72 Ifølge sagsøgeren er dette klagepunkt baseret på en fejlvurdering af de faktiske omstændigheder. Det fremhæves, at det af kontrakten med selskabet Romana Video fremgik, at sidstnævnte dels for sagsøgerens regning optog en film om Valnerina-regionen til et beløb af ca. 98 mio. ITL, og dels købte rettighederne til denne film for 49 mio. ITL. Sagsøgeren har understreget, at de to aspekter ved kontrakten angik adskilte retsforhold, og at det kun skyldes en fejl fra bankens side, at debit og kredit ved disse to operationer er blevet modregnet, hvilket vakte mistanke hos Kommissionens kontrollører.

73 Sagsøgeren har ikke bestridt, at den har haft fortjeneste ved salget af rettighederne til filmen til selskabet Romana Video. Ifølge sagsøgeren udgør denne omstændighed imidlertid ikke en uregelmæssighed som omhandlet i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, da hverken forordningen eller bilagene til beslutningen om tildeling af støtte forbyder støttemodtageren at have fortjeneste ved de resultater, der opnås takket være støtten.

74 I øvrigt er sagsøgeren af den opfattelse, at Kommissionen for at påstå, at der foreligger en uregelmæssighed som omhandlet i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, burde have påvist, at beløbet på 98 mio. ITL åbenbart oversteg værdien af den ydelse, der blev leveret af selskabet Romana Video.

Imidlertid har sagsøgeren bemærket, at denne pris ikke blot var særdeles fordelagtig i forhold til markedsprisen, men også, at Kommissionen hverken har bestridt denne pris eller resultatet af det offentlige udbud, i henhold til hvilket Romana Video havde produceret filmen.

75 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgeren, ved i prisen på optagelsen af filmen at undlade at fratrække fortjenesten ved salget af rettighederne til dette produkt i forbindelse med den med selskabet Romana Video aftalte modregning, ulovligt har henført større udgifter til projektet end dem, der rent faktisk er afholdt.

— Rettens bemærkninger

76 I artikel 3, stk. 2, i beslutningen om tildeling af støtte foreskrives, at »i tilfælde, hvor de faktisk påløbne omkostninger medfører en reduktion af de tilskudsberettigede udgifter i forhold til de oprindelige beregninger, nedsættes støtten forholdsmæssigt på tidspunktet for udbetaling af dennes restbeløb«.

77 Deraf følger, at den bevilligede støtte var beregnet til at finansiere en vis procentdel af de udgifter, der rent faktisk blev afholdt af de pågældende parter med henblik på gennemførelse af projektet.

78 Det er uomtvistet, at sagsøgeren i det foreliggende tilfælde indgik en kontrakt med selskabet Romana Video, hvorefter dette fik til opgave at optage en film om Valnerina mod betaling af det beløb, der er henført til projektet, nemlig 98 mio. ITL. Sagsøgeren udbetalte imidlertid kun 49 mio. ITL til selskabet, eftersom det i samme kontrakt tilbagesolgte rettighederne til produktet til dette selskab for et beløb på 49 mio. ITL.

79 Herefter har sagsøgeren til udførelse af denne specifikke aktion i projektet i realiteten kun afholdt en faktisk omkostning på ca. halvdelen af de udgifter, der er henført til projektet, således som Kommissionen med føje har anført. Som fremhævet af sagsøgeren, er det korrekt, at hverken forordning nr. 4253/88 eller beslutningen om tildeling af støtte udtrykkeligt forbyder støttemodtageren at opnå en fortjeneste på de resultater, der er opnået via støtten. På grund af transaktionernes samtidighed og den foretagne modregning mellem sagsøgeren og selskabet Romana Video under selve gennemførelsen af projektet kunne Kommissionen imidlertid med føje antage, at sagsøgeren, i stedet for at have opnået en fortjeneste på resultatet som følge af støtten, rent faktisk kun havde afholdt det beløb, som følger af denne modregning.

80 Heraf følger, at Kommissionen retmæssigt kunne antage, at sagsøgeren til projektet har henhørt udgifter, som man til syvende og sidst ikke har afholdt med henblik på dettes gennemførelsen.

81 Henføring af udgifter, der ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold, må imidlertid anses for at være en alvorlig tilsidesættelse af betingelserne for tildeling af støtte samt af den forpligtelse til loyalitet, der påhviler modtageren af en sådan støtte, og kan derfor anses for at være en uregelmæssighed i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret.

82 Hvad angår begrundelsen af dette punkt i den anfægtede afgørelse (jf. herom Rettens dom af 7.11.2002, forenede sager T-141/99, T-142/99, T-150/99 og T-151/99, Sml. II, s. 4547, præmis 168-170) udtales i øvrigt, at Kommissionen i den anfægtede afgørelses betragtning 9 har anført, at sagsøgeren som følge af modregningen med selskabet Romana Video har forelagt en udgift, der er større end den faktisk afholdte. Kommissionen har således tilstrækkeligt klart og

utvetydigt fremlagt sine betragtninger, således at sagsøgeren har kunnet få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning for at forsvare sine rettigheder, og således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Kommissionen har således ikke i denne forbindelse tilsidesat begrundelsespligten.

83 Herefter finder Retten at måtte forkaste klagepunkterne om foretagelse af et åbenbart urigtigt skøn og om tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med selskabet Romana Videos optagelse af en film.

Personaleudgifter

— Den anfægtede afgørelse

84 Syvende led i betragtning 9 i den anfægtede afgørelse har følgende ordlyd:

»[Sagsøgeren] har under projektet henført et beløb på 202 540 668 ITL (104 455 ECU) i form af udgift til det arbejde, som fem personer har udført for den del af projektet, der vedrører »turistinformation«. [Sagsøgeren] har ikke fremlagt dokumentation for denne udgift (ansættelseskontrakter, detaljeret beskrivelse af de udførte aktiviteter).«

85 I øvrigt er niende led i betragtning 9 affattet således:

»[Sagsøgeren] har opgivet et beløb på 152 340 512 ITL (78 566 ECU) i form af personaleomkostninger i forbindelse med »andre aktiviteter end turistinformation«. [Sagsøgeren] har ikke fremlagt dokumenter, hvoraf det kan udledes, at udgiften faktisk er afholdt, og at [denne] har direkte forbindelse til projektet.«

— Parternes argumenter

86 Sagsøgeren er af den opfattelse, at man fuldt ud har godtgjort rigtigheden af de personaleudgifter, der er henført under projektet. Det gøres gældende, at man i forbindelse med sine bemærkninger til skrivelsen om indledning af proceduren har fremlagt en liste for Kommissionen med navnene på alle ansatte, som har været direkte tilknyttet aktionen »turistinformation« og »andre aktiviteter end turistinformation«, og for hver ansat angivet såvel dennes ansættelsesperiode som de udgifter, sagsøgeren i den forbindelse har afholdt, samt vedlagt kopier af lønningslister. Sagsøgeren har ligeledes oplyst, at man i forbindelse med kontrollen på stedet fremlagde dels to beslutninger af 17. november 1995, i henhold til hvilke disse ansatte knyttes til projektet, og dels to skrivelser af 29. marts 1996 med en vurdering af personaleudgifterne til disse to aktioner i projektet.

87 Sagsøgeren hævder, at man som offentlig sammenslutning ikke råder over individuelle ansættelseskontrakter for de ansatte. At disse personer rent faktisk var ansat af sagsøgeren, kan kun godtgøres ved, at denne udsteder bevis herpå. Ifølge sagsøgeren viser endelig det forhold — som Kommissionen ikke har bestridt — at de foranstaltninger, sagsøgeren skulle gennemføre i forbindelse med projektet, rent faktisk blev udført, at de ansatte personer reelt har leveret de anførte tjenesteydelser.

88 Kommissionen har henvist til, at sagsøgeren, uanset det forhold, at Kommissionen allerede i skrivelsen om indledning af proceduren havde påpeget, at de af sagsøgeren fremlagte dokumenterende bilag var utilstrækkelige, ikke fremlagde dokumenter til godtgørelse af, at de henførte personaleudgifter havde direkte forbindelse til projektets gennemførelse og var relevante.

— Rettens bemærkninger

89 Det må fastslås, at Kommissionen i punkt 3 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte har anført, at »personaleudgifter [...] skal direkte vedrøre gennemførelsen af aktionen og være relevante i forhold til denne«.

90 Det bør følgelig undersøges, om Kommissionen har begået en fejl ved i den anfægtede afgørelse at antage, at sagsøgeren ikke for denne har fremlagt dokumenter, som påviser, at de til projektet henførte personaleudgifter havde direkte forbindelse hertil og var relevante.

91 Herom må indledningsvis konstateres, at de lister, som sagsøgeren fremlagde for Kommissionen, udelukkende angav navnene på de omhandlede personer, et overslag over den tid, disse personer havde brugt på projektet, deres løn samt omkostningerne som følge heraf i forbindelse med gennemførelsen af projektet. Derimod indeholdt listerne ingen detaljeret beskrivelse af hver enkelt persons

aktiviteter, således at Kommissionen kunne kontrollere, om det af disse personer udførte arbejde direkte vedrørte projektet eller endsige var relevant.

92 Desuden indeholder beslutningerne af 17. november 1995 og skrivelserne af 29. marts 1996, som sagsøgeren påstår at have forelagt for Kommissionen — hvilket denne bestrider — under alle omstændigheder ikke yderligere oplysninger, som kan godtgøre, at personaleudgifterne direkte vedrørte projektet og var relevante. Denne antagelse gælder ligeledes med hensyn til lønningslisterne, hvoraf det kun kan udledes, at de pågældende personer har arbejdet for sagsøgeren i den pågældende periode, men som øjensynligt ikke indeholder nogen oplysninger vedrørende de af disse udførte aktiviteter.

93 Hvad i øvrigt angår sagsøgerens argument om, at Kommissionen ikke med føje kunne anmode denne om at fremlægge ansættelseskontrakter på grund af sagsøgerens status som offentlig myndighed, bemærkes, at Kommissionen ikke har stillet krav om, at forelæggelsen af sådanne kontrakter var den eneste gyldige form for bevis. Under disse omstændigheder må det fremhæves, at sagsøgeren i henhold til punkt 3 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte burde vide, at man skulle være i stand til for Kommissionen at fremlægge dokumenter, hvoraf der på en eller anden måde fremgår såvel en direkte forbindelse mellem de personaleudgifter, der er henført til projektet og gennemførelsen af de forskellige aktioner som led i dette, som en relevant karakter af disse udgifter. Som Kommissionen imidlertid med føje har påpeget i skrivelsen om indledning af proceduren, havde man allerede meddelt sagsøgeren, at de forelagte dokumenter ikke gjorde det muligt at godtgøre, om udgifterne faktisk var afholdt, eller om de havde direkte forbindelse til projektet. Alligevel indskrænkede sagsøgeren sig i det væsentlige til i sine bemærkninger til skrivelsen om indledning af proceduren igen at fremlægge de oplysninger, som man allerede havde forelagt Kommissionen, og tilføjede, at man fandt det unødvendigt og overflødigt detaljeret at redegøre for sine ansattes aktiviteter, for så vidt som disse fremgik med tilstrækkeligt tydelighed via gennemførelsen af de fastsatte mål.

94 Med hensyn til det af sagsøgeren i det væsentlige hævdede, hvorefter den faktiske afholdelse af personaleudgifterne godtgøres af det forhold, at projektet rent faktisk er blevet gennemført, bemærkes, at artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, udtrykkeligt henviser til uregelmæssigheder vedrørende den finansierede aktions gennemførelsesvilkår, hvilket indbefatter uregelmæssigheder i styringen af denne. Herefter kan det ikke gøres gældende, at de i nævnte bestemmelse omtalte sanktioner kun finder anvendelse i det ene tilfælde, hvor den finansierede aktion ikke er blevet gennemført helt eller delvist. Det er altså ikke tilstrækkeligt, at sagsøgeren påviser, at projektet, således som det er godkendt af Kommissionen i beslutningen om tildeling af støtte, faktisk er korrekt udført. Sagsøgeren skal ligeledes være i stand til at godtgøre, at alle elementer af fællesskabsbidraget svarer til en faktisk ydelse, som var uundværlig i forbindelse med projektets gennemførelse (jf. i denne retning dommen Vela og Tecnagrind mod Kommissionen, nævnt i præmis 82, præmis 201). I øvrigt fremgår det af punkt 7 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte, at Kommissionen når som helst kan afkræve støttemodtageren oplysninger om, hvorledes de i bilag I til nævnte beslutning anførte operationer forløber, og om de opnåede tekniske resultater. Et sådant ordvalg viser, at den modtager af fællesskabsstøtte, der, som i denne sag, er blevet pålagt en forpligtelse til medfinansiering af det støttede projekt, skal opfylde denne forpligtelse i takt med, at den faktiske gennemførelse af projektet skrider frem, således som det er forudsat med hensyn til fællesskabsfinansiering (dommen i sagen Vela og Tecnagrind mod Kommissionen, præmis 249).

95 Under hensyn til det anførte har Kommissionen ikke begået fejl ved at antage, at sagsøgeren ikke fremlagt dokumenterende bilag, som godtgør, at de personaleudgifter, der er henført under projektet, havde direkte tilknytning til gennemførelse af dette og var relevante.

96 Det skal påpeges, at støtteordningen i henhold til de fællesskabsretlige bestemmelser navnlig er baseret på, at støttemodtageren opfylder en række forpligtelser, der skaber en ret for støttemodtageren til at oppebære den pågældende støtte. Opfylder støttemodtageren ikke samtlige disse forpligtelser, kan Kommissionen i henhold til artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, tage sine forpligtelser efter beslutningen om tilkendelse af støtte op til

fornyet overvejelse (jf. i denne retning Rettens dom af 24.4.1996, forenede sager T-551/93 og T-231/94-T-234/94, Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 247, præmis 161, og af 12.10.1999, sag T-216/96, Conserve Italia mod Kommissionen, Sml. II, s. 3139, præmis 71 og 90-94).

97 Ligeledes er ansøgere til og modtagere af støtte forpligtet til at sikre sig, at de giver Kommissionen tilstrækkeligt præcise oplysninger, da det system med kontrol og bevis, som er indført med henblik på at undersøge, om betingelserne for at yde støtte er opfyldt, i modsat fald ikke kan fungere hensigtsmæssigt. Således vil manglen på tilstrækkeligt præcise oplysninger føre til, at projekter, som ikke opfylder de fastsatte betingelser, får tildelt støtte. Dermed udgør den forpligtelse til oplysning og loyalitet, som påhviler ansøgere til og modtagere af støtte, en del af EUGFL's støttesystem og er afgørende for dets funktion. En tilsidesættelse af disse forpligtelser må følgelig anses for at være en uregelmæssighed som omhandlet i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret (jf. i denne retning dommen i sagen Conserva Italia, jf. ovenfor i præmis 96, præmis 71, og dommen i sagen Vela og Tecnagrind mod Kommissionen, jf. ovenfor i præmis 82, præmis 322).

98 Hvad endelig angår begrundelsen til denne del af den anfægtede afgørelse bemærkes, at Kommissionen ganske vist kortfattet, men alligevel tilstrækkeligt klart og utvetydigt, har anført, at de dokumenter, som sagsøgeren forelagde under den administrative procedure, ikke gjorde det muligt for denne at forvisse sig om, at de personaleudgifter, der er henført til projektet, havde direkte tilknytning til dettes gennemførelse og var relevante. Herefter er den anfægtede afgørelse ligeledes tilstrækkeligt begrundet hvad angår dette punkt.

99 Herefter må klagepunkterne om foretagelse af et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med personaleomkostningerne forkastes.

Generelle omkostninger

— Den anfægtede afgørelse

100 Tiende led i betragtning 9 i den anfægtede afgørelse har følgende ordlyd:

»[Sagsøgeren] har under projektet henført et beløb på 31 500 000 ITL (26 302 ECU), svarende til generalomkostninger (leje af to kontorer, varme, elektricitet, vand og rengøring). Der foreligger ingen dokumenter, som kan berettige denne henførelse.«

— Parternes argumenter

101 Sagsøgeren har lagt vægt på, at man i sine bemærkninger til skrivelsen om indledning af proceduren oplyste, at der i hovedkontoret blev afsat to kontorer udstyret med kontorinventar med henblik på gennemførelsen af projektet. Sagsøgeren har forklaret, at man til projektet havde henført en del af de generelle omkostninger svarende til projektets størrelse i forhold til sagsøgerens andre aktiviteter, dvs. 28% af huslejen for den ejendom, som sagsøgeren råder over, samt udgifter til vand, elektricitet, rengøring og varme.

102 Dokumenterende bilag vedrørende disse udgifter blev stillet til rådighed for Kommissionens to kontrollører, som ikke tog forbehold med hensyn til bilagenes bevisværdi eller med hensyn til rigtigheden af sagsøgerens beregning.

103 Sagsøgeren har bestridt påstanden om, at der var tale om omkostninger, som man under alle omstændigheder skulle afholde, og som derfor ikke kunne henføres til projektet. Sagsøgeren har således for det første anført, at hvis man ikke havde givet de afdelinger, som havde ansvaret for gennemførelsen af projektet, lov til at være i sagsøgerens ejendom, skulle disse have fundet en anden løsning et andet sted, hvilket ville have medført yderligere omkostninger. Endvidere kunne sagsøgeren have anvendt disse lokaler til andre formål og derved have opnået en fortjeneste.

104 Kommissionen har i det væsentlige anført, at de nævnte omkostninger ikke kunne henføres til projektet, eftersom de ikke havde nogen direkte forbindelse til dette, og eftersom sagsøgeren ikke for Kommissionen har fremlagt nogen dokumentation, der afkræfter denne konklusion.

— Rettens bemærkninger

105 Det fremgår af sagen og især af skrivelsen om indledning af proceduren, at den af Kommissionen konstaterede uregelmæssighed vedrørende de generelle omkostninger kun angik en del af omkostningerne, som sagsøgeren havde henført til projektet under denne rubrik. Det drejer sig således kun om de omkostninger, der vedrører brugen af lokaler, som sagsøgeren allerede havde anvendt forud for tildelingen af støtte, til projektformål.

106 Retten skal her påpege, at den bevilligede støtte i henhold til artikel 3, andet afsnit, i beslutningen om tildeling af støtte var beregnet til udelukkende at finansiere en vis procentdel af de udgifter, der rent faktisk blev afholdt af de pågældende parter med henblik på gennemførelse af projektet (jf. præmis 77). Følgelig kunne Kommissionen for at forhindre svig med rette antage, at generelle omkostninger, som sagsøgeren i denne sag har henført, ikke reelt var tilknyttet gennemførelsen af projektet, men udgjorde omkostninger, som støttemodtageren under alle omstændigheder skulle afholde på grund af sine sædvanlige aktiviteter og uafhængigt af gennemførelsen af projektet.

107 I en sådan situation må det af de samme grunde, der er anført i ovennævnte præmis 81, fastslås, at Kommissionen ikke har begået fejl ved at antage, at henførelsen af disse omkostninger udgjorde en uregelmæssighed som omhandlet i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret.

108 Hvad angår den anfægtede afgørelses begrundelse vedrørende dette punkt bemærkes, at det ikke kræves, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63, og dommen i sagen Vela og Tecnagrind, nævnt i præmis 82, præmis 170).

109 Selv om det er korrekt, at sagsøgeren i modsætning til, hvad der umiddelbart synes at fremgå af den anfægtede afgørelse (jf. præmis 100), har fremlagt dokumentation for Kommissionen med henblik på at godtgøre beskaffenheden og den reelle karakter af de leverede ydelser, er det ikke desto mindre således, at sagsøgeren, på grund af den i skrivelsen om indledning af proceduren indeholdte begrundelse, var bekendt med, hvorfor Kommissionen vurderede, at disse specifikke udgifter ikke gyldigt kunne henføres under projektet. Kommissionen påpegede således i skrivelsen om indledning af proceduren, at disse udgifter havde »permanent karakter« og derfor ikke havde »direkte forbindelse til projektet«. Herefter finder Retten, at den anfægtede afgørelse er tilstrækkeligt begrundet hvad angår dette punkt.

110 Følgelig må klagepunkterne om foretagelse af et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med de almindelige omkostninger forkastes.

Udgifter til konsulentbistand

— Den anfægtede afgørelse

111 I den anfægtede afgørelses betragtning 9, ottende led, har Kommissionen anført følgende:

»[Sagsøgeren] har under projektet henført et beløb på 85 000 000 ITL (43 837 ECU), svarende til udgifter til konsulentbistand til Mauro Brozzi Associati S.A.S. Denne udgift er ikke bilagt dokumentation, som godtgør de leverede ydelsers rigtighed og nøjagtige beskaffenhed.«

— Parternes argumenter

112 Sagsøgeren har for Retten fremlagt en kontrakt, som man den 21. december 1992 indgik med firmaet Mauro Brozzi Associati S.A.S. (herefter »firmaet Brozzi«). Sagsøgeren har fremhævet, at kontrakten indeholdt fem specifikke led, nemlig for det første en beskrivelse af den socio-økonomiske situation i projektets zoner, for det andet en identifikation af de i projektet deltagende personer, for det tredje en udarbejdelse af projektet og en bekræftelse på dettes godkendelse, for det fjerde en teknisk-administrativ undersøgelse af den endelige redegørelse over projektet og for det femte forbindelse til de privatpersoner, som har interesse i projektet, med henblik på at opnå en bedre afsætning af det. Firmaet Brozzi skulle for disse tjenesteydelser modtage et beløb svarende til 50% af de udgifter, som er opført i rubrikken »ansatte i sekretariat og direktion« i projektets finansieringsplan.

113 Ifølge sagsøgeren er den faktiske afholdelse af udgifterne vedrørende kontraktens fire første led åbenbar og under alle omstændigheder godtgjort ved de dokumenter, som sagsøgeren har opbevaret, og som er behørigt undersøgt af Kommissionens to kontrollører. Med hensyn til det femte led har sagsøgeren anført, at disse udgifter i vidt omfang er godtgjort ved de af sagsøgeren opbevarede dokumenter, såsom rapporter, skrivelser, mødereferater og papirer vedrørende udsendelser og sammentræf, dokumenter, der er undersøgt af Kommissionens kontrollører i forbindelse med kontrollen på stedet.

114 Efter Kommissionens opfattelse har sagsøgeren ikke for Kommissionen fremlagt dokumenter, som gør det muligt at godtgøre rigtigheden og den nøjagtige beskaffenhed af de ydelser, der rent faktisk er leveret. Under alle omstændigheder var udgifterne vedrørende de første fire led i den med firmaet Brozzi indgåede kontrakt ifølge sagsøgeren ikke støtteberettigede.

— Rettens bemærkninger

115 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgeren ikke for denne har fremlagt dokumentation, som godtgør ikke blot den kontraktmæssige forbindelse til firmaet Brozzi, der fremgår af den med firmaet indgåede kontrakt, men også rigtigheden og den nøjagtige beskaffenhed af de forskellige ydelser, som firmaet rent faktisk leverede i forbindelse med projektets gennemførelse.

116 Hertil bemærkes, at sagsøgeren som reaktion på skrivelsen om indledning af proceduren, hvori Kommissionen allerede bl.a. havde fremført dette samme klagepunkt, indskrænkede sig til kort at beskrive de forskellige ydelser, som

firmaet Brozzi i henhold til kontrakten skulle levere. Derimod vedlagde sagsøgeren uanset Kommissionens udtrykkelige anmodning herom ingen form for dokumentation til disse bemærkninger. For Retten begrænsede sagsøgeren sig til at bekræfte, at man under kontrollen på stedet havde fremlagt en sådan dokumentation for Kommissionens kontrollører, uden dog at understøtte denne påstand med dokumentation.

117 I en sådan situation må det konstateres, at sagsøgeren ikke har godtgjort en fejl hos Kommissionen ved at antage, at udgifterne til konsulentbistand ikke var bilagt dokumentation, som godtgør de leverede ydelsers rigtighed og nøjagtige beskaffenhed. Som det fremgår af punkt 5 i bilag II til beslutningen om tildeling af støtte, var sagsøgeren bundet af en forpligtelse til oplysning og loyalitet over for Fællesskabet. En tilsidesættelse af denne forpligtelse må anses for at være en uregelmæssighed som omhandlet i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret.

118 Endelig bemærkes, at den anfægtede afgørelse er tilstrækkeligt begrundet hvad angår dette punkt. I modsætning til det af sagsøgeren påståede har Kommissionen i den anfægtede afgørelses betragtning 9 således ikke anført, at sagsøgeren ikke havde fremlagt dokumentation i forbindelse med udgifterne til konsulentbistand, men præciseret begrundelsen for, at den har vedtaget den pågældende foranstaltning, nemlig at de af sagsøgeren fremlagte dokumenter ikke gjorde det muligt at godtgøre rigtigheden og den nøjagtige beskaffenhed af de leverede ydelser.

119 Følgelig må det fastslås, at klagepunkterne om foretagelse af et åbenbart urigtigt skøn og tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med udgifterne til konsulentbistand bør forkastes, uden at det er nødvendigt at undersøge, om udgifterne i forbindelse med de fem led i den med firmaet Brozzi indgåede kontrakt kunne anses for støtteberettigede.

Vandingssystem

— Den anfægtede afgørelse

120 Kommissionen har i den anfægtede afgørelses betragtning 9, 11. led, anført følgende:

»I forbindelse med aktionen »dyrkning af spelthvede og trøfler« åbnede [beslutningen om tildeling af støtte] mulighed for gennemførelse af investeringer vedrørende forbedring af vandingssystemer med henblik på dyrkning af trøfler til et beløb af 41 258 ECU. Disse investeringer er ikke blevet gennemført og Kommissionen har ikke modtaget nogen forklaring herpå.«

— Parternes argumenter

121 Sagsøgeren har anført, at beslutningen om tildeling af støtte forudsatte opførelsen af »reservevandingssystemer«. I modsætning til det af Kommissionen hævdede indebar denne betegnelse ikke, at sagsøgeren skulle opføre et fast vandingsanlæg, men refererede derimod til en nødvanding i tørkeperioder, som skulle gennemføres ved hjælp af mobile tanke trukket af en traktor. Sagsøgeren henviser herved til en sagkyndig udtalelse af 27. oktober 2000, hvoraf fremgår dels, at betegnelsen »reservevandingssystemer« ved anvendelse i forbindelse med dette specifikke projekt skulle forstås på den af sagsøgeren angivne måde, dels, at de af sagsøgeren afholdte udgifter var tilpassede i betragtning af de priser, som normalt gælder for interventioner i forbindelse med EUGFL.

122 Sagsøgeren har i øvrigt afvist Kommissionens argument om, at denne under alle omstændigheder ikke har ført bevis for rigtigheden af udgifterne i forbindelse med den mobile vanding. Sagsøgeren henviser herved til en kontrakt, som man med henblik på træavl har indgået med en virksomhed, hvori udførligt opremses de operationer, der skal gennemføres, herunder dem, der vedrører vanding. Sagsøgeren har i øvrigt anført, at teknikernes inspektionsrapporter har bekræftet, at alle forskrifter er overholdt, og at dette forhold er fastslået af Kommissionens kontrollører under kontrollen på stedet. Ifølge sagsøgeren viser det forhold, at afgrøderne er vokset op og har udviklet sig som planlagt, endvidere, at der rent faktisk er foretaget vanding.

123 Kommissionen har gjort gældende, at den under kontrollen på stedet konstaterede, at sagsøgeren ikke havde foretaget de i projektet forudsatte investeringer hvad angår »reservevandingssystemer«. Ifølge Kommissionen kunne disse investeringer kun gyldigt foretages ved indførelse af faste vandingsanlæg og ikke ved et »vandings«-system bestående af »tønder trukket af en traktor«. Kommissionen påpeger i øvrigt, at selv om det antages, at betegnelsen »reservevandingssystemer« skal fortolkes som anført af sagsøgeren, har denne ikke under den administrative procedure fremlagt det mindste bevis, såsom fakturaer vedrørende køb af mobile tanke eller brug af en traktor.

124 Ifølge Kommissionen kunne sagsøgeren ikke herved gyldigt påberåbe sig en kontrakt, som man havde indgået med en virksomhed med henblik på træavl, og man havde henvist til i sine bemærkninger til skrivelsen om indledning af proceduren. Denne reference er nemlig alt for generel til, at det var muligt for Kommissionens kontrollører at afgøre, hvilken kontrakt sagsøgeren henviste til. Endvidere har Kommissionen anført, at kontrollørerne under kontrollen på stedet har konstateret, at der ikke var foretaget vanding, eftersom en stor del af de unge planter var henvisnede.

— Rettens bemærkninger

125 Indledningsvis bemærkes, at selv om beslutningen om tilkendelse af støtte fastsatte finansiering af et »reservevandingssystem« (også kaldet »nødvanding«) er det hverken i sagsøgerens ansøgning til Kommissionen eller i beslutningen om tildeling af støtte præciseret, hvilken type vandingssystem der skulle indføres som led i projektet.

126 Dernæst fremgår det af sagsøgerens svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten, at Kommissionens kontrollører under kontrollen på stedet havde oplyst, at vanding af planterne ved hjælp af mobile tanke trukket af en traktor ikke kunne anses for indførelse af et »reservevandingssystem«, og at det i mangel af indførelse af et fast vandingsanlæg måtte konkluderes, at projektet i denne henseende ikke var blevet gennemført som planlagt. I skrivelsen om indledning af proceduren gav Kommissionen udtryk for den opfattelse, at investeringerne vedrørende forbedring af vandingssystemet »ikke [var] blevet gennemført«, og opfordrede sagsøgeren til at fremlægge bevis for det modsatte.

127 Sagsøgeren har i sine bemærkninger til skrivelsen om indledning af proceduren gentaget den forklaring, som man allerede havde givet Kommissionens kontrollører, nemlig at »[vandingssystemet] i projektet ikke var planlagt som et fast anlæg, men som en vanding, der gennemføres ved hjælp af transportmidler (tankvogne)«. Sagsøgeren har ikke bestridt, at man, bortset fra denne redegørelse for sagsøgerens fortolkning af projektets ordlyd med hensyn til vandingssystemet, ikke har forelagt dokumentation for Kommissionen, såsom fakturaer vedrørende køb af mobile tanke eller brug af en traktor, som ville have gjort det muligt dels at fjerne den af Kommissionen rejste tvivl med hensyn til måden for vandingssystemets udførelse, dels at påvise, at systemet, således som sagsøgeren havde forestillet sig det, rent faktisk var blevet gennemført.

128 I øvrigt har sagsøgeren for Retten end ikke forsøgt at godtgøre, at den kontrakt, som man i den forbindelse har henvist til uden at fremlægge den for Retten, påviste, at dette vandingssystem faktisk var blevet gennemført.

129 Under sådanne omstændigheder må det fastslås, at Kommissionen ikke har begået fejl ved at antage, at sagsøgeren ikke har påvist, at de forudsatte investeringer vedrørende vandingssystemet rent faktisk blev gennemført, uden at det herved er fornødent at tage stilling til, om vanding af planterne ved hjælp af mobile tanke trukket af en traktor kunne anses for en gennemførelse af et »reservevandingssystem« som omhandlet i beslutningen om tildeling af støtte.

130 Henføring af udgifter, der ikke er godtgjort ved dokumenter eller på andre måder, må imidlertid anses for at være en alvorlig tilsidesættelse af betingelserne for tildeling af støtte samt af den forpligtelse til loyalitet, der påhviler modtageren af en sådan støtte, og kan derfor anses for at være en uregelmæssighed i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret.

131 Hvad angår overholdelsen af begrundelsespligten bemærkes, at det ganske vist er korrekt, at Kommissionen hverken i skrivelsen om indledning af proceduren eller i den anfægtede afgørelse udtrykkeligt har oplyst, hvorfor den fandt det vandingssystem, som sagsøgeren angiveligt gik ud fra, i uoverensstemmelse med det i projektet omhandlede. Som det imidlertid allerede er nævnt ovenfor i præmis 126, har sagsøgeren bekræftet, at man fik dette klagepunkt klargjort af Kommissionens kontrollører. Dette bestyrkes i øvrigt af, at sagsøgeren lige fra sagens anlæg ikke blot har fremført argumenter vedrørende den angiveligt fejlagtige fortolkning af ordlyden i beslutningen om tildeling af støtte, som forfægtes af Kommissionen, men ligeledes har fremlagt en sagkyndig udtalelse til støtte for sin opfattelse. Følgelig finder Retten den anfægtede afgørelse i den henseende tilstrækkeligt begrundet, når henses til den sammenhæng, hvori den indgår.

132 Herefter må Retten forkaste klagepunkterne om foretagelse af et åbenbart urigtigt skøn og om tilsidesættelse af begrundelsespligten i forbindelse med vandingssystemet.

Konklusion

133 I henhold til ovenstående analyse må første og andet led af det andet anbringende forkastes.

Anbringendets tredje led

134 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen ikke har udarbejdet en redegørelse over de af kontrollørerne foretagne aktiviteter og afholdte møder og især ikke har udarbejdet en liste over de dokumenter, der ved disse lejligheder er taget fotokopi af. Under disse omstændigheder er det ikke muligt for sagsøgeren at besvare de af Kommissionen fremførte klagepunkter, ifølge hvilke sagsøgeren under den administrative procedure ikke har fremlagt visse dokumenter.

135 Kommissionen har anført, at den har udarbejdet en redegørelse over kontrollørernes aktiviteter og møder samt en liste over de dokumenter, der er taget kopi af, men at disse dokumenter kun var beregnet til internt brug. Under alle omstændigheder er det Kommissionens opfattelse, at det forhold, at den ikke har fremsendt disse dokumenter til sagsøgeren, ikke kunne berøre dennes stilling, eftersom den i skrivelsen om indledning af proceduren oplyste sagsøgeren om alle de klagepunkter, som gøres gældende over for denne, og eftersom sagsøgeren har været i stand til at fremlægge alle dokumenter og til at påberåbe sig alle argumenter, som kan bevise, at denne har overholdt de forpligtelser, som påhvilede den i henhold til beslutningen om tildeling af støtte.

136 Retten skal påpege, at under enhver procedure, der iværksættes over for en person, og som kan munde ud i en retsakt, der indeholder et klagepunkt mod den pågældende, er retten til kontradiktion et grundlæggende fællesskabsretligt princip, som skal overholdes, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure. Kontradiktionsprincippet indebærer, at de adressater for en beslutning, hvis interesser i væsentlig grad berøres deraf, skal have mulighed for at gøre deres synspunkter gældende (jf. Domstolens dom af 24.10.1996, sag C-32/95 P, Kommissionen mod Lisrestal m.fl., Sml. I, s. 5373, præmis 21, og Rettens dom af 26.9.2002, sag T-199/99, Sgaravatti Mediterranea mod Kommissionen, Sml. II, s. 3731, præmis 55).

137 I den foreliggende sag meddelte Kommissionen ved skrivelsen af 12. august 1997 sagsøgeren, at den ville foretage kontrol af gennemførelsen af projektet. Desuden anførte Kommissionen i skrivelsen om indledning af proceduren alle de klagepunkter, som den gjorde gældende over for sagsøgeren, og anmodede i det væsentlige denne om til Kommissionen at indgive alle dokumenterende bilag vedrørende de under projektet henførte udgifter. Som følge af denne anmodning indgav sagsøgeren i tre omgange til Kommissionen, nemlig ved skrivelser af 25. august 1997, af 6. april 1998 og af 17. maj 1999, dokumenter samt bemærkninger til disse. I øvrigt præciserede Kommissionen i skrivelse af 6. marts 1998 datoerne for kontrollen på stedet og anmodede sagsøgeren om at stille regnskab samt administrative og økonomiske dokumenter vedrørende projektet til rådighed for kontrollørerne.

138 Under disse omstændigheder må det fastslås, at Kommissionen i tilstrækkeligt omfang har gjort det muligt for sagsøgeren ved fremlæggelse af de dokumenterende bilag, som denne i henhold til beslutningen om tildeling af støtte var forpligtet til at stille til rådighed for Kommissionen, at godtgøre, at aktionerne i det projekt, som sagsøgeren skulle gennemføre, var udført korrekt.

139 Følgelig kan det andet anbringendets tredje led ikke tiltrædes, og det andet anbringende må forkastes i sin helhed.

3. *Det tredje anbringende om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet og af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret*

140 Sagsøgeren er af den opfattelse, at den anfægtede afgørelse tilsidesætter proportionalitetsprincippet og artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, for så vidt som de forskellige uregelmæssigheder i denne beslutning ikke er tilstrækkelige til at berettige en så alvorlig sanktion som fuldstændig ophævelse af den støtte, der var blevet bevilliget med henblik på sagsøgerens gennemførelse af aktioner i projektet. Sagsøgeren har påpeget, at alle de i projektet fastsatte aktioner er blevet gennemført, og at formålet med den økonomiske støtte således er nået. Under disse omstændigheder var betingelserne for at anvende artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, ikke opfyldt.

141 Ifølge Kommissionen udgør de forhold, der gøres gældende over for sagsøgeren, »uregelmæssigheder eller betydelige ændringer« som omhandlet i artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, og disse var af en så alvorlig karakter, at enhver anden foranstaltning end ophævelse ville indebære en risiko for at tilskynde til omgåelse af lovgivningen.

142 Retten henviser til, at proportionalitetsprincippet ifølge fast retspraksis kræver, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke går ud over, hvad der er egnet til og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål (jf. præmis 65).

143 Ifølge fast retspraksis gælder ligeledes, at tilsidesættelse af forpligtelser, hvis overholdelse er af fundamental betydning for en fællesskabsordnings rette funktion, kan pålægges en sanktion i form af fortabelse af en rettighed, som er

indført i kraft af fællesskabsreglerne, f.eks. retten til støtte (Domstolens dom af 12.10.1995, sag C-104/94, Cereol Italia, Sml. I, s. 2983, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).

144 Hvad angår denne sag må der lægges vægt på, at forordning nr. 2052/88 samt forordningerne nr. 4253/88 og nr. 4256/88 om gennemførelse af denne, i forbindelse med støtten til fremme af økonomisk og social samhørighed, og med reformen af den fælles landbrugspolitik for øje, har til formål gennem EUGFL at fremme tilpasningen af landbrugsstrukturerne og udviklingen af landdistrikterne. I den forbindelse har lovgiver, som det fremgår af 20. betragtning til forordning nr. 4253/88 og af samme forordnings artikel 23, med henblik på en korrekt gennemførelse af ovennævnte formål haft til hensigt at indføre en effektiv kontrolprocedure for at sikre, at støttemodtagerne overholdt de betingelser, der blev stillet ved tildelingen af støtte fra EUGFL.

145 Det bemærkes ligeledes, at Retten i dommen i sagen Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, jf. præmis 96 ovenfor (præmis 160), har udtalt, at forpligtelsen til at overholde de finansielle betingelser i en beslutning om tildeling af støtte, når henses til selve beskaffenheden af finansiel støtte fra Fællesskabet, i lighed med forpligtelsen til at gennemføre selve investeringen, er udtryk for et af de afgørende tilsagn fra støttemodtagerens side, således at en sådan overholdelse er en forudsætning for fællesskabsstøtten.

146 Som allerede fremhævet (jf. præmis 97 ovenfor) er det absolut nødvendigt, at ansøgere til og modtagere af fællesskabsstøtte giver tilstrækkeligt præcise oplysninger, for at det kontrol- og bevissystem, som er indført for at undersøge, om betingelserne for tildeling af støtte er opfyldt, kan fungere hensigtsmæssigt.

147 I det foreliggende tilfælde fremgår det af analysen i forbindelse med undersøgelsen af det andet anbringende, at sagsøgeren med henblik på medfinansiering af

projektet har begået uregelmæssigheder og har henført udokumenterede udgifter under dette. Sådanne handlinger er alvorlige tilsidesættelser af væsentlige forpligtelser, som påhviler støttemodtagere, og kan berettige en ophævelse af den pågældende støtte.

148 Hvad angår argumentet om, at alle aktionerne i projektet er blevet gennemført, påpeges, at det ikke kan gøres gældende, således som sagsøgeren i det væsentlige gør, at de i denne bestemmelse nævnte sanktioner kun finder anvendelse i det ene tilfælde, hvor den finansierede aktion ikke er blevet gennemført helt eller delvist (jf. præmis 94 ovenfor).

149 Stillet over for sådanne tilsidesættelser af forpligtelserne har Kommissionen med rette været af den opfattelse, at enhver anden sanktion end en fuldstændig ophævelse af støtten og tilbagesøgning af de af EUGFL udbetalte beløb ville indebære en risiko for tilskyndelse til svig. Støtteansøgerne ville således blive fristet enten til kunstigt at forøge størrelsen af de udgifter, der henføres til projektet, for at slippe for deres forpligtelse til medfinansiering og opnå den i henhold til beslutningen om tildeling af støtte størst mulige intervention fra EUGFL, eller til at tilvejebringe falske oplysninger eller skjule visse data med henblik på at opnå støtte eller for at forøge omfanget af den ansøgte støtte, hvilket der kun ville kunne gribes ind over for ved at nedsætte støtten til det beløb, den burde have været på under hensyntagen til de udgifter, som støttemodtageren reelt har afholdt og/eller rigtigheden af de oplysninger, som denne har afgivet til Kommissionen (jf. i denne retning dommen Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, jf. præmis 96 ovenfor (præmis 163), og dommen i sagen Vela og Tecnagrind mod Kommissionen, jf. præmis 82 ovenfor (præmis 402).

150 Herefter kan den påberåbte tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet ikke tiltrædes. Det tredje anbringende bør følgelig forkastes.

4. *Det fjerde anbringende om magtfordrejning*

151 Det er sagsøgerens opfattelse, at ophævelsen, når henses til den tvivlsomme karakter af de klagepunkter, der er gjort gældende, og til den måde, hvorpå kontrollen på stedet blev udført af Kommissionens kontrollører, er iværksat i den hensigt at chikanere og straffe sagsøgeren, og at den derfor udgør magtfordrejning. Ifølge sagsøgeren fremgår Kommissionens ønske om at tildele denne en afskrækkende straf af sidste sætning i skrivelsen om indledning af proceduren, hvori generaldirektøren med ansvar for sagen anførte, at »i tilfælde af, at de [i denne skrivelse indeholdte] redegørelser og dokumenter er tilstrækkelige til at fjerne al berettiget tvivl, forbeholder [man] sig ret til at vende tilbage til andre punkter i sammenhæng med en mulig beslutning om at nedsætte eller ophæve støtten, fortsat på grundlag af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret«.

152 Kommissionen har anført, at ophævelse af en finansiel støtte i tilfælde af særligt alvorlige overtrædelser som de, der er konstateret i det foreliggende tilfælde, ikke er udtryk for chikane, men er den eneste egnede måde til at sikre, at den finansielle støtte fra EUGFL anvendes effektivt og korrekt. Med hensyn til det af sagsøgeren påberåbte afsnit i skrivelsen om indledning af proceduren har Kommissionen anført, at man med denne sætning har forsøgt at tilbyde sagsøgeren en garanti. Kommissionen har således udtalt, at den kun oplyste sagsøgeren om muligheden for en ny procedure i tilfælde af, at de fremførte klagepunkter skulle vise sig at være ubegrundede, men hvor der var fremkommet nye elementer, som kunne rejse tvivl om projektets retmæssighed.

153 Retten skal påpege, at begrebet magtfordrejning i fællesskabsretten har et klart afgrænset indhold, og at der ved magtfordrejning forstås, at en administrativ myndighed har anvendt sine beføjelser til at fremme et andet formål end det, der ligger til grund for beføjelserne. En beslutning kan kun anses for at udgøre

magtfordrejning, når det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier må antages, at beslutningen er truffet for at forfølge andre formål end dem, der er angivet (dommen i sagen Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, jf. præmis 96 ovenfor (præmis 168)).

154 I denne sag har sagsøgeren imidlertid ikke godtgjort, at der foreligger fejl med hensyn til konstateringen af uregelmæssigheder ved projektets gennemgørelse, således som Retten har fastslået i forbindelse med gennemgangen af det andet anbringende. Desuden er sagsøgeren ikke fremkommet med noget forhold, som godtgør, at Kommissionen har forfulgt et andet formål end det, der består i at sanktionere de uregelmæssigheder, som er konstateret i forbindelse med projektets udførelse. Sagsøgerens påstand om, at Kommissionen har tilstræbt at »statuere et eksempel«, understøttes ikke af noget element i sagen.

155 Ligeledes kan det ikke af den af sagsøgeren påberåbte passus i skrivelsen om indledning af proceduren udledes, at Kommissionen har forsøgt at straffe sagsøgeren med den anfægtede afgørelse. Som Kommissionen i det væsentlige har påpeget, havde den nævnte passus således kun til formål at oplyse sagsøgeren om muligheden for, at den iværksatte procedure blev begrænset eller udvidet i det tilfælde, hvor de fremførte klagepunkter skulle vise sig at være uberettigede, og hvor der imidlertid var fremkommet nye forhold, som efterfølgende kunne så tvivl om projektets retmæssighed.

156 Herefter må det fjerde anbringende forkastes.

5. Generel konklusion

157 I betragtning af det foregående i sin helhed bør den anfægtede afgørelse annulleres, for så vidt som Kommissionen ikke har begrænset sit tilbagebetalings-

krav til de beløb, der svarer til den del af projektet, som i henhold til afgørelsen om tildeling af støtte skulle udføres af sagsøgeren selv. I øvrigt bør Kommissionen frifindes.

Sagens omkostninger

158 I medfør af procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Under de foreliggende omstændigheder bestemmes, at hver part bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Afdeling)

1) Kommissionens afgørelse K(2000) 2388 af 14. august 2000 om ophævelse af den finansielle støtte til Comunità montana della Valnerina, som blev tildelt ved Kommissionens afgørelse K(93) 3182 af 10. november 1993 om tildeling

af støtte fra EUGFL, Udviklingssektionen, i overensstemmelse med Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 af 19. december 1988 med bestemmelser om gennemførelse af forordning (EØF) nr. 2052/88 hvad angår EUGFL, Udviklingssektionen, i forbindelse med projekt nr. 93.IT.06.016 med titlen »Pilot- og demonstrationsprojekt på skov-, landbrugs- og fødevareområdet i bjergegnes grænseregioner (Frankrig, Italien)«, annulleres, for så vidt som Kommissionen ikke har begrænset sit krav om tilbagebetaling af støtten til de beløb, der svarer til den del af projektet, som i henhold til beslutningen om tildeling af støtte skulle udføres af sagsøgeren selv.

2) I øvrigt frifindes Kommissionen.

3) Hver part bærer sine egne omkostninger.

Lenaerts Azizi Jaeger

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. marts 2003.

H. Jung

Justitssekretær

K. Lenaerts

Afdelingsformand