ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

13 maart 2003 *

In zaak T-340/00,

Comunità montana della Valnerina, vertegenwoordigd door E. Cappelli en P. De Caterini, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

ondersteund door

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza en G. Aiello als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënte,

* Procestaal: Italiaans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. Cattabriga als gemachtigde, bijgestaan door M. Moretto, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking C (2000) 2388 van de Commissie van 14 augustus 2000 houdende intrekking van de steun die de Comunità montana della Valnerina was toegekend bij beschikking C(93) 3182 van de Commissie van 10 november 1993 betreffende de toekenning van bijstand van het EOGFL, afdeling „Oriëntatie", overeenkomstig verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het EOGFL, afdeling „Oriëntatie" (PB L 374, blz. 25), in het kader van project 93.IT.06.016, getiteld „Proef- en demonstratieproject betreffende de bosbouw-, landbouw- en voedingsmiddelenindustrie in bergrandgebieden (Frankrijk, Italië)",

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, J. Azizi en M. Jaeger, rechters,

griffier: J. Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 november 2002,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Teneinde de economische en sociale samenhang in de zin van artikel 158 EG te versterken, heeft verordening (EEG) nr. 2052/88 van de Raad van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten (PB L 185, blz. 9) de structuurfondsen onder meer belast met de bevordering van de ontwikkeling en de structurele aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand, alsmede met de bespoediging van de aanpassing van de landbouwstructuren en de bevordering van de ontwikkeling van het platteland in het kader van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (artikel 1, punt 1, en punt 5, sub a en b). Deze verordening is gewijzigd bij verordening EEG nr. 2081/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 5).

2 De oorspronkelijke versie van artikel 5, lid 2, sub e, van verordening nr. 2052/88 bepaalde, dat de financiële bijstandsverlening van de structuurfondsen kon plaatsvinden in de vorm van steun ten behoeve van de technische bijstand en van de voorbereidende studies inzake de opstelling van de acties. De bij verordening nr. 2081/93 gewijzigde versie luidt, dat de financiële bijstandsverlening van de structuurfondsen kan plaatsvinden in de vorm van steun ten behoeve van de technische bijstand, met inbegrip van de maatregelen inzake de voorbereiding van, de beoordeling vooraf van, het toezicht op en de evaluatie van de acties, en de proef- en demonstratieprojecten.

3 Op 19 december 1988 heeft de Raad verordening (EEG) nr. 4256/88 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het EOGFL, afdeling „Oriëntatie" (PB L 374, blz. 25), vastgesteld. Deze verordening is gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2085/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 44).

4 De oorspronkelijke versie van artikel 8 van verordening nr. 4256/88 bepaalde, dat de bijdrage van het EOGFL voor de in artikel 5, lid 2, sub e, van verordening nr. 2052/88 bedoelde vorm van bijstandsverlening, onder meer betrekking kon hebben op de uitvoering van proefprojecten inzake het bevorderen van plattelandsontwikkeling, met inbegrip van het ontwikkelen en optimaal benutten van bossen (eerste streepje) en de uitvoering van demonstratieprojecten die aan de landbouwers de werkelijke mogelijkheden moeten laten zien van de productiesystemen, -methoden en -technieken die aansluiten bij de doelstellingen welke met de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden beoogd (vierde streepje). In de bij verordening nr. 2085/93 gewijzigde versie bepaalt dit artikel dat het EOGFL, in het kader van zijn taken, ten belope van ten hoogste 1 % van zijn jaarlijkse middelen kan bijdragen aan de financiering van onder meer de uitvoering van proefprojecten inzake aanpassing van de land- en bosbouwstructuur en bevordering van de plattelandsontwikkeling, en de uitvoering van demonstratieprojecten, inclusief projecten inzake de ontwikkeling en valorisatie van de bossen alsmede inzake het verwerken en de afzet van landbouwproducten, die de werkelijke mogelijkheden moeten laten zien van productie- en beheersystemen, -methoden en -technieken die aansluiten bij de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

5 Op 19 december 1988 heeft de Raad tevens verordening nr. 4253/88 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB L 374, blz. 1), vastgesteld. Deze verordening is gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20).

6 Artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, bepaalt met betrekking tot de vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand:

„1. Indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel noch gedeeltelijk, noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd, gaat de Commissie in het kader van het partnerschap over tot een passend onderzoek van het geval, waarbij zij met name aan de lidstaat of aan de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.

2. Na dit onderzoek kan de Commissie de bijstand voor de betrokken actie of maatregel verminderen of schorsen indien het onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.

3. Ieder bedrag dat tot een terugvordering wegens onverschuldigde betaling aanleiding geeft, moet aan de Commissie worden terugbetaald. Niet-terugbetaalde bedragen worden in overeenstemming met het Financieel Reglement en met de regels die de Commissie volgens de in titel VIII bedoelde procedures vaststelt, vermeerderd met de moratoire interessen."

De feiten

7 De Comunità montana della Valnerina (hierna: „verzoekster") is een door de regio Umbrië (Italië) opgerichte Italiaanse gemeente.

8 In juni 1993 heeft verzoekster bij de Commissie een verzoek ingediend om financiële bijstand van de Gemeenschap voor een proef- en demonstratieproject betreffende de bosbouw-, landbouw- en voedingsmiddelenindustrie in bergrandgebieden (project 93.IT.06.016; hierna: „project").

9 Uit het project blijkt dat dit globaal gezien de realisering en proefdemonstratie van twee bosbouw-, landbouw- en voedingsmiddelenprojecten ten doel had, het ene door verzoekster in La Valnerina (Italië), en het andere door de vereniging „Route des Senteurs", in de Drôme Provençale (Frankrijk; hierna: „Route des Senteurs"), met het oogmerk om naast de normale landbouwactiviteiten alternatieve activiteiten als het landelijk toerisme te introduceren en te ontwikkelen. Het project voorzag met name in de oprichting van twee centra voor de promotie en coördinatie van toerisme, de ontwikkeling van de productie van typische lokale etenswaren als truffels, spelt of aromatische planten, een verbeterde integratie van de verschillende producenten die in de betrokken regio's actief zijn, alsmede de verbetering en het herstel van het milieu in deze regio's.

10 Bij zowel aan verzoekster als aan Route des Senteurs gerichte beschikking C(93)3182 van 10 november 1993 heeft de Commissie voor het project financiële steun uit het EOGFL, afdeling „Oriëntatie", toegekend (hierna: „toekenningsbeschikking").

11 Volgens artikel 1, tweede alinea, van de toekenningsbeschikking waren zowel verzoekster als Route des Senteurs de „verantwoordelijken" voor het project. Artikel 2 van de toekenningsbeschikking bepaalde dat het project binnen 30 maanden moest worden uitgevoerd, derhalve tussen 1 oktober 1993 en 31 maart 1996.

12 Krachtens artikel 3, eerste alinea, van de toekenningsbeschikking bedroegen de totale voor financiering in aanmerking komende kosten van het project 1 817 117 ecu en werd de maximale financiële bijdrage van de Gemeenschap vastgesteld op 908 558 ecu.

13 Bijlage I bij de toekenningsbeschikking bevatte een beschrijving van het project. In punt 5 van deze bijlage werd verzoekster als „begunstigde" van de financiële bijstand aangewezen en Route des Senteurs als „de andere verantwoordelijke voor het project". Punt 8 van dezelfde bijlage bevatte een financieel plan voor het project met een verdeling van de kosten over de verschillende acties van het project. De acties van het project en de daarbij horende kosten waren in vier delen uiteengezet, waarbij verzoekster en Route des Senteurs elk acties moesten uitvoeren die in twee van deze vier delen waren vermeld.

14 Bijlage II bij de toekenningsbeschikking stelde de financiële voorwaarden voor de toekenning van de steun vast. Met name werd daarin aangegeven dat wanneer de begunstigde van de financiële steun van plan was de in bijlage I beschreven verrichtingen substantieel te wijzigen, hij de Commissie daarvan van tevoren op de hoogte moest stellen en haar toestemming moest verkrijgen (punt 1). Overeenkomstig punt 2 van deze bijlage was de steun afhankelijk van de uitvoering van alle in bijlage I bij de toekenningsbeschikking vermelde verrichtingen. Bijlage II bepaalde bovendien dat de financiële steun rechtstreeks aan verzoekster als begunstigde van de steun werd overgemaakt, die voor de betaling aan Route des Senteurs moest zorgen (punt 4); de Commissie was bevoegd om ten behoeve van controle van de financiële gegevens met betrekking tot de verschillende uitgaven, ieder origineel bewijsstuk of de gewaarmerkte kopie daarvan te onderzoeken en onmiddellijk ter plaatse tot dit onderzoek over te gaan dan wel de toezending van de betrokken documenten te verlangen (punt 5); de begunstigde diende met ingang van de laatste betaling door de Commissie gedurende vijf jaar alle originele bewijsstukken van uitgaven, ten behoeve van de Commissie te bewaren (punt 6); de Commissie kon op ieder moment van de begunstigde toezending van rapporten over de voortgang van het werk en/of de behaalde technische resultaten verlangen (punt 7) en de begunstigde diende de dankzij de uitvoering van het project behaalde resultaten ter beschikking van de Commissie te houden, zonder dat dit grond voor aanvullende betalingen vormde (punt 8). Tot slot werd in punt 10 van bijlage II in hoofdzaak aangegeven dat ingeval een van de in deze bijlage genoemde voorwaarden niet werd vervuld of niet in bijlage I genoemde acties werden ondernomen, de Commissie de bijstand kon opschorten, verminderen of opheffen en terugbetaling van het reeds betaalde kon eisen, in welk geval de begunstigde de mogelijkheid zou hebben om binnen een door de Commissie vastgestelde termijn zijn opmerkingen toe te sturen.

15 Op 2 december 1993 heeft de Commissie verzoekster een eerste voorschot van ongeveer 40 % van de geplande communautaire bijstand uitbetaald en verzoekster heeft op haar beurt Route des Senteurs de bedragen betaald die met de kosten van de door deze uit te voeren acties van het project overeenkwamen.

16 Op 27 december 1994 heeft verzoekster de Commissie een eerste verslag gestuurd over de voortgang van het project en de reeds voor ieder van de geplande acties gedane uitgaven. Tegelijkertijd heeft zij om betaling van een tweede voorschot verzocht, waarbij zij onder andere verklaarde dat zij over de betalingsbewijzen van de gedane uitgaven beschikte en dat de reeds uitgevoerde acties overeenkwamen met die welke in bijlage I bij de toekenningsbeschikking waren beschreven.

17 Op 18 augustus 1995 heeft de Commissie verzoekster een tweede voorschot betaald van ongeveer 30 % van het bedrag van de communautaire bijdrage, en verzoekster heeft op haar beurt Route des Senteurs het bedrag betaald dat met de door deze uit te voeren acties van het project overeenkwam.

18 In juni 1997 heeft verzoekster de Commissie het eindverslag over de uitvoering van het project gestuurd. Tegelijkertijd heeft verzoekster om betaling van het saldo van de communautaire bijdrage verzocht en opnieuw een verklaring bijgevoegd die in hoofdzaak met de hiervoor in punt 16 genoemde verklaring overeenkwam.

19 Op 12 augustus 1997 heeft de Commissie verzoekster laten weten dat zij een algemene technische en boekhoudkundige controle had verricht van alle krachtens artikel 8 van verordening nr. 4256/88 gefinancierde projecten, met inbegrip van het onderhavige project, en verzoekster in de gelegenheid gesteld

overeenkomstig punt 5 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking een lijst over te leggen van alle bewijsstukken met betrekking tot de in aanmerking komende uitgaven die in het kader van de uitvoering van het project waren gedaan, alsmede een gewaarmerkte kopie van ieder van deze bewijsstukken.

20 Op 25 augustus 1997 heeft verzoekster de Commissie bepaalde documenten gestuurd alsmede een samenvatting van het eindrapport inzake de uitvoering van het project.

21 Bij brief van 6 maart 1998 heeft de Commissie verzoekster meegedeeld dat zij van plan was de uitvoering van het project ter plaatse te gaan controleren.

22 Bij verzoekster heeft de controle ter plaatse van 23 tot 25 maart 1998 plaatsgevonden, en bij Route des Senteurs van 4 tot 6 mei 1998.

23 Op 6 april 1998 heeft verzoekster de Commissie bepaalde documenten gestuurd waarom deze bij de controle ter plaatse had verzocht.

24 Op 5 november 1998 hebben verzoekster en Route des Senteurs de Commissie verzocht, het project definitief goed te keuren en het saldo van de communautaire bijdrage over te maken.

25 Bij brief van 22 maart 1999 heeft de Commissie verzoekster meegedeeld dat zij overeenkomstig artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, tot een onderzoek van de financiële bijstand voor het project was overgegaan en dat zij, aangezien uit dit onderzoek punten naar voren kwamen die op mogelijke

onregelmatigheden wezen, had besloten de in bovenvermeld artikel van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, en in punt 10 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking, vermelde procedure in te leiden (hierna: „brief ter inleiding van de procedure"). In deze brief, welke door de Commissie in afschrift naar Route des Senteurs is gestuurd, heeft de Commissie deze punten gespecificeerd aangegeven ten aanzien van de acties waarvoor enerzijds verzoekster en anderzijds Route des Senteurs verantwoordelijk was.

26 Als reactie op de verdenkingen van de Commissie heeft verzoekster op 17 mei 1999 haar opmerkingen ingediend en deze bepaalde andere documenten overgelegd (hierna: „opmerkingen ter zake van de brief ter inleiding van de procedure").

27 Bij tot zowel de Italiaanse Republiek als verzoekster gerichte, en aan deze laatste op 21 augustus 2000 meegedeelde beschikking, heeft de Commissie krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, de aan het project verleende bijstand ingetrokken en van verzoekster terugbetaling van de totale reeds betaalde bijstand verlangd (hierna: „bestreden beschikking").

28 In overweging 9 van de bestreden beschikking noemt de Commissie elf onregelmatigheden in de zin van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, waarvan er vijf betrekking hebben op door Route des Senteurs en zes op door verzoekster uitgevoerde acties.

29 Bij brieven van 14 september en 2 oktober 2000 heeft verzoekster Route des Senteurs verzocht om restitutie van de bedragen die zij haar ten behoeve van de uitvoering van het project had betaald en waarvoor deze verantwoordelijk was. Tegelijkertijd heeft verzoekster Route des Senteurs verzocht haar informatie te verschaffen waarmee het onjuiste en onwettige karakter van de bestreden beschikking kon worden vastgesteld, ten einde een gemeenschappelijke verdediging uit te werken.

30 Op 20 oktober 2000 heeft Route des Sentiers in hoofdzaak geantwoord dat de bestreden beschikking volgens haar niet gerechtvaardigd was.

Procedure en conclusies van partijen

31 Bij op 7 november 2000 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

32 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 april 2001, heeft de Italiaanse Republiek verzocht in de onderhavige procedure te mogen interveniëren aan de zijde van verzoekster. Bij beschikking van 1 juni 2001 heeft de president van de Derde kamer van het Gerecht deze interventie toegestaan. Binnen de gestelde termijnen heeft interveniënte haar memorie en hebben de andere partijen hun opmerkingen daarover ingediend.

33 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Derde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en in het kader van de in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang, partijen schriftelijk vragen gesteld. Partijen hebben aan die verzoeken voldaan.

34 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

35 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster te verwijzen in de kosten.

36 De Italiaanse Republiek ondersteunt verzoeksters conclusies.

In rechte

37 Verzoekster voert vier middelen aan. Het eerste middel betreft schending van de beginselen van gelijke behandeling en evenredigheid, doordat de Commissie haar verzoek om terugbetaling van de bijstand niet heeft beperkt tot de bedragen die overeenkomen met het deel van het project dat krachtens de toekenningsbeschikking door verzoekster moest worden gerealiseerd. Het tweede middel betreft de vergissingen van de Commissie met betrekking tot de verschillende onregelmatigheden bij de uitvoering van het deel van het project waarmee verzoekster zelf was belast, alsmede schendingen van de motiveringsplicht en het recht van verweer. Het derde middel ziet op schending van het evenredigheidsbeginsel en van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, nu de Commissie om terugbetaling van de volledige voor de uitvoering van acties door verzoekster verleende bijstand heeft verzocht. Het vierde middel is gebaseerd op misbruik van bevoegdheid.

1. *Het eerste middel, betreffende schending van de beginselen van gelijke behandeling en evenredigheid, nu de Commissie haar verzoek om terugbetaling van de bijstand niet heeft beperkt tot het deel van het project dat door verzoekster moest worden gerealiseerd*

Argumenten van partijen

38 Verzoekster merkt op dat de bestreden beschikking de beginselen van gelijke behandeling en evenredigheid schendt doordat de Commissie haar verzoek om terugbetaling van de bijstand niet heeft beperkt tot de bedragen die overeenkomen met het deel van het project dat krachtens de toekenningsbeschikking door verzoekster moest worden gerealiseerd, maar van verzoekster de volledige terugbetaling van de bijstand heeft geëist.

39 Verzoekster is van mening dat ook al ging het formeel om één project met één financiering en ook al was zij formeel de enige begunstigde van de bijstand, de acties die in het kader van het project waren voorzien toch in twee afzonderlijke onderdelen moesten worden uitgevoerd, waarvoor zij en Route des Senteurs zelfstandig zorg moesten dragen. Zij merkt bovendien op dat de Commissie in de bestreden beschikking elf grieven ter zake van onregelmatigheden bij de uitvoering van het project heeft opgenoemd, waarvan er vijf betrekking hadden op acties die Route des Senteurs zou uitvoeren en zes op acties waarvoor zij zelf zou zorgen.

40 De Italiaanse Republiek merkt op dat de Commissie bij de beoordeling van de litigieuze onregelmatigheden rekening had moeten houden met de eigen verantwoordelijkheid van elk van de twee verantwoordelijken voor de geplande acties, aangezien dit afzonderlijke en zelfstandige acties waren. De Commissie had derhalve een weloverwogen besluit moeten nemen zonder verzoekster bovenmatig te straffen door haar ook verantwoordelijk te houden voor de door Route des Senteurs begane onregelmatigheden.

41 De Italiaanse Republiek is van mening dat de argumenten van de Commissie met betrekking tot de uniciteit van het project en de rol van verzoekster als enige begunstigde van het project, niet overtuigen omdat zij de verplichtingen van administratieve aard van de begunstigde verwarren met de daadwerkelijke verantwoordelijkheid van de twee partners in het project voor de verschillende in het kader daarvan geplande acties. Zo de Commissie verzoekster veeleer door volledige intrekking van de bijstand dan door vermindering daarvan wil straffen, moet zij daarom aantonen dat verzoekster haar administratieve verplichtingen als begunstigde van de bijstand heeft geschonden.

42 De Italiaanse Republiek is bovendien van mening dat de argumentatie van de Commissie op een louter formele en onjuiste uitlegging van de toekenningsbeschikking is gebaseerd. Zij brengt in herinnering dat in artikel 1, tweede alinea, van deze beschikking zowel verzoekster als Route des Senteurs als „verantwoordelijken voor het project" werden gekwalificeerd. Wanneer het begrip „verantwoordelijkheid" betekenis heeft, kan deze slechts daarin bestaan dat de beweerde onregelmatigheden aan de afzonderlijke verantwoordelijken voor de in het kader van het project gefinancierde acties kunnen worden toegerekend.

43 De Commissie merkt op dat zij het recht had van verzoekster de terugbetaling van alle voor de uitvoering van het project betaalde bedragen te vorderen, zonder dat hoefde te worden nagegaan of de vastgestelde onregelmatigheden volledig of slechts gedeeltelijk aan verzoekster waren toe te rekenen.

44 De Commissie wijst er in de eerste plaats op dat het om één project ging dat één doel had, te weten de uitvoering van twee bosbouw-, landbouw- en voedingsmiddelenprojecten binnen twee afzonderlijk gebieden van de Gemeenschap. Zij merkt op dat het project in één beschikking is goedgekeurd op basis van één financiering en dat ten gunste van één begunstigde, namelijk verzoekster.

45 De Commissie merkt in de tweede plaats op dat uit de toekenningsbeschikking blijkt dat uitsluitend verzoekster, als begunstigde van de communautaire bijstand, als financieel verantwoordelijk ten opzichte van de Gemeenschap werd beschouwd.

46 Volgens de Commissie volgt immers reeds uit de bewoordingen van de bijlagen bij de toekenningsbeschikking dat verzoekster de enige ten opzichte van de Gemeenschap financieel verantwoordelijke marktdeelnemer was, terwijl Route des Senteurs alleen maar met de uitvoering van een deel van het project was belast, voorzover verzoekster zowel in punt 5 van bijlage I als in punt 4 van bijlage II bij deze beschikking als „begunstigde" van de bijstand en Route des Senteurs slechts als „andere projectverantwoordelijke" werd gekwalificeerd. De Commissie is van mening dat in tegenstelling tot hetgeen de Italiaanse Republiek beweert, het begrip „projectverantwoordelijke" niet betekent dat eventuele onregelmatigheden bij de uitvoering van het project moeten worden toegerekend aan de partij die deze heeft begaan. Deze uitlegging doet niet alleen geen recht aan de uniciteit van het project, maar evenmin aan het feit dat de financiële verantwoordelijkheid daarvoor ten opzichte van de Commissie volledig op de begunstigde, dat wil zeggen in casu op verzoekster, rust.

47 De Commissie beklemtoont vervolgens dat op basis van de toekenningsbeschikking alleen de begunstigde van de bijstand gerechtigd is de Commissie om betaling van de in het kader van de bijstand toegekende bedragen te verzoeken. Hij dient bovendien de corresponderende bedragen aan de andere, met de uitvoering van het project belaste partij te betalen, zoals in casu overigens ook is gebeurd.

48 De Commissie is bovendien van mening dat uit punt 10 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking ook blijkt dat verzoekster als begunstigde van de bijstand gehouden was tegenover de Gemeenschap financiële verantwoording af te leggen voor alle onregelmatigheden die in het kader van de uitvoering van het project konden worden vastgesteld, ongeacht de vraag aan welke partij deze onregelmatigheden konden worden toegerekend. Krachtens deze bepaling heeft immers alleen de begunstigde de mogelijkheid bij de Commissie opmerkingen in te dienen vóór de vaststelling van een beschikking tot intrekking van bijstand en hebben andere voor de uitvoering van het project verantwoordelijken die mogelijkheid niet.

49 De Commissie voegt daaraan toe dat het feit dat sommige van de in de bestreden beschikking vermelde onregelmatigheden niet aan verzoekster, maar aan Route des Senteurs waren toe te rekenen, alleen tussen deze twee partijen een rol kan spelen. Uit dien hoofde had verzoekster als begunstigde van de bijstand zich door middel van daartoe geëigende privaatrechtelijke instrumenten als bankgaranties, ten opzichte van haar partner voldoende dienen te beschermen.

50 De Commissie wijst er in de derde plaats op dat verzoekster zich blijkens het dossier volledig bewust was van de financiële verantwoordelijkheden die voor haar ten opzichte van de Gemeenschap uit haar hoedanigheid van enige begunstigde van de bijstand voortvloeiden. De Commissie merkt allereerst op dat verzoekster immers in het kader van de verzoeken om betaling van het tweede voorschot en het saldo van de bijstand, formeel heeft verklaard dat de gegevens in de daarbij gevoegde overzichten de uitgaven die niet alleen zij, maar ook Route des Senteurs had moeten doen, getrouw weergaven en dat de uitgevoerde acties overeenkwamen met alle in de toekenningsbeschikking omschreven acties. In de tweede plaats wijst de Commissie op het feit dat verzoekster in aansluiting op de kennisgeving van de bestreden beschikking, bij brief van 14 september 2000, van Route des Senteurs terugbetaling heeft geëist van het deel van de voorschotten dat aan deze waren uitgekeerd voor de uitvoering van de acties waarvoor zij verantwoordelijk was.

Beoordeling door het Gerecht

51 Onderzocht moet worden of de Commissie in de bijzondere omstandigheden van het onderhavige geval gerechtigd was van verzoekster volledige terugbetaling van de bijstand voor de uitvoering van het gehele project te verlangen, of dat de Commissie daarentegen krachtens de algemene rechtsbeginselen waarop verzoekster zich beroept, haar verzoek tot terugbetaling in ieder geval moest beperken tot de bedragen die overeenkwamen met het deel van het project dat krachtens de toekenningsbeschikking door verzoekster zelf moest worden uitgevoerd.

52 Om te beginnen dient te worden vastgesteld dat in geval van toekenning van bijstand aan een project dat door verschillende partijen moet worden uitgevoerd, de toepasselijke regelgeving niet vermeldt van welke van deze partijen de Commissie de terugbetaling vordert wanneer bij de uitvoering van het project door een of meerdere van deze partijen onregelmatigheden zijn begaan.

53 Zo dient ook te worden opgemerkt dat, anders dan verzoekster — daarbij gesteund door de Italiaanse Republiek — lijkt te beweren, de Commissie niet in het algemeen kan worden verweten in een dergelijke situatie in de beschikking tot toekenning van de bijstand één van de voor de uitvoering van het project verantwoordelijke partijen niet alleen als haar enige gesprekspartner aan te wijzen, maar eveneens als de enige partij die ten opzichte van de Gemeenschap voor het gehele project verantwoordelijk is wanneer er door een van de betrokken partijen onregelmatigheden zijn begaan. Zelfs in een situatie waarin het project zo is opgezet dat de uitvoering van de verschillende acties die in het kader daarvan zijn gepland, duidelijk aan elk van de verschillende betrokken partijen is toebedeeld, is een dergelijk systeem immers gerechtvaardigd in het belang van een doeltreffend optreden van de Gemeenschap, zowel gelet op het beginsel van behoorlijk bestuur als op het vereiste van een goed financieel beheer van de gemeenschapsbegroting. Een dergelijk systeem kan derhalve als zodanig niet als strijdig met het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gelijke behandeling worden beschouwd.

54 Niettemin dient er rekening mee te worden gehouden dat een eventuele verplichting tot terugbetaling van bijstand ernstige gevolgen voor de betrokken partijen kan hebben. Het rechtszekerheidsbeginsel eist daarom dat het op de uitvoering van de overeenkomst toepasselijke recht dermate duidelijk en nauwkeurig is dat de betrokken partijen hun rechten en plichten ondubbelzinnig kunnen kennen en bijgevolg hun maatregelen kunnen nemen, te weten, in de onderhavig context, het vóór de toekenning van de bijstand bereiken van overeenstemming over de geschikte privaatrechtelijke instrumenten ter bescherming van hun financiële belangen over en weer.

55 Voor het onderhavige geval betekent dit dat de Commissie terugbetaling van de voor de uitvoering door verzoekster en Route des Sentiers toegekende bijstand

alleen maar zonder schending van het evenredigheidsbeginsel van uitsluitend verzoekster kon verlangen, indien de bewoordingen van de toekenningsbeschikking en de bijlagen daarbij zo duidelijk en nauwkeurig waren, dat verzoekster als voorzichtig en bezonnen marktdeelnemer wel moest weten dat zij, in geval van onregelmatigheden bij de uitvoering van het project, of deze nu aan Route des Senteurs dan wel aan haar zelf konden worden toegerekend, als enige partij tegenover de Gemeenschap financieel verantwoordelijk was voor een bedrag ter hoogte van de totale toegekende bijstand.

56 Allereerst moet worden vastgesteld dat de toekenningsbeschikking en de bijlagen daarbij niet uitdrukkelijk bepalen dat verzoekster tegenover de Gemeenschap voor het gehele project financieel verantwoordelijk is indien er onregelmatigheden bij de uitvoering worden vastgesteld.

57 Vervolgens moet worden onderzocht of verzoekster in de bijzondere omstandigheden van het onderhavige geval de reikwijdte van haar financiële verantwoordelijkheden tegenover de Gemeenschap in de door de Commissie voorgestane zin diende te begrijpen, ondanks het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling in die zin in de toekenningsbeschikking.

58 De Commissie voert ten eerste aan dat verzoekster in de toekenningsbeschikking en in bijlage II daarbij als „begunstigde van de bijstand" was aangewezen, terwijl zowel verzoekster als Route des Senteurs daarin als „verantwoordelijken voor het project" werden gekwalificeerd. De Commissie beklemtoont ook dat uit de punten 1, 4, 6 tot en met 8 en 10 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking volgt dat de toekenningsbeschikking aan de „begunstigde van de bijstand" als enige bepaalde rechten en plichten ten opzichte van de Gemeenschap geeft.

59 Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat krachtens punt 1 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking de „begunstigde van de bijstand", in geval van wijzigingen van de in bijlage I omschreven verrichtingen, de Commissie daarvan

van tevoren op de hoogte moet stellen en haar toestemming moet verkrijgen. Op grond van de punten 6 tot en met 8 van bijlage II bij genoemde beschikking heeft de „begunstigde van de bijstand" in hoofdzaak de verplichting de nodige maatregelen te nemen die de Commissie in staat stellen om, wanneer zij dat opportuun acht, zich van de goede uitvoering van het project te vergewissen alsmede ervoor te zorgen dat zij de beschikking heeft over de resultaten van de uitvoering van het project. In tegenstelling tot dat wat de Commissie beweert, hebben deze verschillende bepalingen echter geen betrekking op de financiële betrekkingen als zodanig tussen de Gemeenschap en de voor de uitvoering van het project verantwoordelijke partijen. Zij hebben daarentegen betrekking op de verschillende wijzen van uitvoering van het project. Dienovereenkomstig zou verzoekster met betrekking tot de uitvoering van het project als enige gesprekspartner van de Commissie kunnen worden aangemerkt.

60 Daarbij moet echter het volgende in aanmerking genomen worden. Punt 4 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking heeft stellig betrekking op een welomlijnd aspect van de financiële betrekkingen tussen de Gemeenschap en de verantwoordelijken voor de uitvoering van het project. Overeenkomstig deze bepaling moest de bijstand immers rechtstreeks worden uitgekeerd aan verzoekster, als „eerst begunstigde organisatie", waarna deze aan Route des Senteurs de bedragen diende uit te keren die op de door deze laatste uit te voeren acties betrekking hadden. Deze bepaling geeft evenwel uitsluitend aan, op welke wijze de toegekende steun aan de partijen moest worden uitgekeerd, en dus niet op welke wijze deze steun aan de Commissie moest worden gerestitueerd wanneer er onregelmatigheden bij de uitvoering van het project werden vastgesteld.

61 Zo ook werd in punt 10 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking een ander welomlijnd onderdeel van de financiële betrekkingen tussen de Gemeenschap en de verantwoordelijken voor de uitvoering van het project geregeld, en wel in hoofdzaak dat de „begunstigde van de bijstand" voorafgaand aan elke opschorting, vermindering of nietigverklaring van de bijstand, binnen een door de Commissie vastgestelde termijn zijn opmerkingen over de door deze aangevoerde grieven kon toesturen. In tegenstelling tot dat wat de Commissie beweert, vloeit echter uit het feit dat krachtens deze bepaling alleen de „begunstigde van de bijstand" het recht heeft tegen de door de Commissie geformuleerde grieven verweer te voeren, niet voort dat ook deze in geval van door een der partijen begane onregelmatigheden bij de uitvoering van het project als enige tegenover de Gemeenschap financieel verantwoordelijk zou zijn voor het volle bedrag van de verleende bijstand.

62 Wat in de tweede plaats het argument van de Commissie betreft dat het in casu om één uniek project ging dat bij één beschikking ten faveure van één begunstigde was goedgekeurd, met één doel en één financiering, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat ook al bestond de toekenningsbeschikking uit één rechtshandeling, zij zowel tot verzoekster als tot Route des Senteurs was gericht. Deze enkele omstandigheid schept in beginsel directe rechtsbetrekkingen tussen enerzijds de Gemeenschap en anderzijds elk van de adressaten van de toekenningsbeschikking.

63 Ofschoon het project inderdaad voor één doel was opgezet en er één financiering voor bestond, neemt dat overigens niet weg dat het uit verschillende acties bestond, die zowel vanuit het oogpunt van de financiering als dat van de te bereiken doelen, duidelijk waren omschreven. In een dergelijke situatie dient ervan te worden uitgegaan dat de Commissie, door de toekenningsbeschikking niet alleen tot verzoekster, maar eveneens tot Route des Senteurs te richten, zowel met verzoekster als met Route des Senteurs rechtstreekse rechtsbetrekkingen heeft geschapen, zodat verzoekster, in ieder geval op het eerste gezicht, gerechtigd was te veronderstellen dat de Commissie Route des Senteurs zou verzoeken om terugbetaling van het deel van de bijstand dat overeenkwam met de door deze laatste uit te voeren acties, wanneer deze partij onregelmatigheden bij de uitvoering van het project beging.

64 In de derde plaats wordt, zoals de Italiaanse Republiek terecht heeft opgemerkt, de onduidelijkheid van de bewoordingen van de toekenningsbeschikking en de bijlagen daarbij ter zake van de financiële verantwoordelijkheid van partijen jegens de Gemeenschap bij de uitvoering van het project nog versterkt door het gebruik van de uitdrukkingen „begunstigde van de bijstand" en „verantwoordelijken voor het project": op grond van de verschillende bepalingen van bijlage II bij de toekenningsbeschikking (zie punt 14 hiervoor) heeft de Commissie aan deze uitdrukkingen een andere betekenis gegeven dan te doen gebruikelijk. Gelet op de uit deze verschillende bepalingen van bijlage II bij de toekenningsbeschikking voortvloeiende rechten en verplichtingen van verzoekster en overeenkomstig de bedoelingen van de Commissie, was verzoekster immers in werkelijkheid als enige verantwoordelijk voor de goede uitvoering van het project. Route des Senteurs

was daarentegen op dezelfde voet als verzoekster begunstigde van de bijstand. Overeenkomstig punt 4 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking werd de financiële bijstand door de Commissie immers overgemaakt naar de bankrekening van verzoekster, die vervolgens aan Route des Senteurs de bedragen moest overmaken die betrekking hadden op de acties die deze laatste moest uitvoeren. Het gebruik van deze uitdrukkingen in de toekenningsbeschikking heeft bijgevolg veeleer verwarring over de reikwijdte van de verantwoordelijkheden van betrokken partijen helpen zaaien dan daaromtrent duidelijkheid verschaft.

65 Aan het slot van voorgaande analyse dient te worden opgemerkt dat wat de vraag naar de financiële verantwoordelijkheid van de betrokken partijen voor de uitvoering van het project betreft, de toekenningsbeschikking niet voldoende duidelijk en nauwkeurig is om te voldoen aan het vereiste van rechtszekerheid, waaraan gezien de ernstige gevolgen die de terugbetaling van bijstand voor deze partijen heeft, niet kan worden voorbijgegaan. Bovendien moeten de klaarblijkelijke onnauwkeurigheden en contradicties in de tekst van de toekenningsbeschikking en de bijlagen daarbij van zo'n gewicht worden geacht, dat het door de Commissie nagestreefde doel, te weten de financiële verantwoordelijkheid voor de goede uitvoering van het project bij slechts één partij te leggen, ook al is dit in beginsel gerechtvaardigd (zie hiervoor punt 53), in casu niet kan worden ingeroepen. De verwezenlijking van dit doel door middel van de bestreden beschikking, waarbij van verzoekster als enige de volledige terugbetaling van de bijstand wordt verlangd, zonder dat is nagegaan wie daadwerkelijk en materieel voor de verweten onregelmatigheden bij de uitvoering van het project verantwoordelijk is, is in casu derhalve een maatregel die, gelet op de nadelen die het verzoek om terugbetaling van het volle bedrag van de reeds verleende bijstand voor verzoekster heeft, onevenredig is. Volgens vaste rechtspraak verlangt het evenredigheidsbeginsel dat handelingen van de gemeenschapsinstellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel (zie met name arrest Hof van 17 mei 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Jurispr. blz. 2171, punt 25, en arrest Gerecht van 19 juni 1997, Air Inter/Commissie, T-260/94, Jurispr. blz. II-997, punt 144).

66 Door van verzoekster de terugbetaling van het volle bedrag van de reeds betaalde bijstand te verlangen, zonder dit verzoek te beperken tot het deel van het project dat door haar moest worden uitgevoerd, heeft de Commissie daarom inbreuk op het evenredigheidsbeginsel gemaakt.

67 Het argument van de Commissie dat verzoekster zich volledig bewust was van haar uit haar hoedanigheid van enige „begunstigde van de bijstand" voortvloeiende financiële verantwoordelijkheden ten opzichte van de Gemeenschap, kan aan deze conclusie geen afbreuk doen. Aangezien de uit de verlening van de bijstand voortvloeiende rechten en plichten zijn vastgesteld in de toekenningsbeschikking, dient de Commissie immers, zoals volgt uit het hetgeen hiervoor in de punten 54 en 55 is geoordeeld, op zijn laatst op het moment van de toekenning van de bijstand partijen duidelijk en nauwkeurig te informeren over de financiële verplichtingen die zij dientengevolge krijgen. De Commissie kan er zich in ieder geval niet op beroepen dat verzoekster in het kader van de verzoeken om betaling van het tweede voorschot en het saldo van de financiële bijstand formeel heeft verklaard, dat de gegevens in de bij deze verklaringen gevoegde overzichten de uitgaven die niet alleen zij, maar ook Route des Senteurs had moeten doen, getrouw weergaven en dat de uitgevoerde acties overeenkwamen met die welke in de toekenningsbeschikking waren omschreven. Deze verklaringen, hoe belangrijk ook, hadden immers geen betrekking op de financiële betrekkingen tussen de verantwoordelijken voor de uitvoering van het project en de Gemeenschap, en sloten daarom niet uit dat een eventueel verzoek om terugbetaling rechtstreeks tot Route des Senteurs werd gericht voor het deel van het project waarvoor deze verantwoordelijk was. Evenmin kan de Commissie zich beroepen op het feit dat verzoekster in aansluiting op de kennisgeving van de bestreden beschikking van Route des Senteurs terugbetaling van de aan deze laatste voor de uitvoering van acties uitgekeerde voorschotten heeft gevorderd. Zoals verzoekster beklemtoont, kan dit gedrag immers net zo goed worden verklaard door een spontane voorzichtigheid, die legitiem is teneinde haar eigen financiële belangen met alle mogelijke middelen te beschermen.

68 Gelet op het voorgaande dient de bestreden beschikking nietig te worden verklaard voorzover de Commissie haar verzoek om terugbetaling niet heeft beperkt tot de bedragen die overeenkwamen met het deel van het project dat krachtens de toekenningsbeschikking door verzoekster zelf moest worden uitgevoerd.

69 In het kader van de andere door verzoekster opgeworpen middelen dient te worden onderzocht of de Commissie vergissingen heeft begaan bij de vaststelling van de verschillende onregelmatigheden die verzoekster ter zake van het deel van het project dat zij moest uitvoeren, worden verweten.

2. *Het tweede middel, betreffende vergissingen van de Commissie ter zake van de verschillende onregelmatigheden die verzoekster worden verweten, gebrekkige motivering alsmede schending van het recht van verweer*

70 Het tweede middel valt in drie onderdelen uiteen. In het kader van het eerste onderdeel bestrijdt verzoekster dat er sprake is van de door de Commissie in de bestreden beschikking vastgestelde onregelmatigheden. In het kader van het tweede middel stelt zij dat de beschikking ten aanzien van de vaststelling van elk van deze onregelmatigheden gebrekkig is gemotiveerd. In het kader van het derde middel merkt zij op dat de vaststelling van bestreden beschikking haar rechten van verweer heeft geschonden. Het Gerecht acht het opportuun het eerste en het tweede onderdeel van dit middel gezamenlijk te onderzoeken.

Het eerste en het tweede onderdeel van het middel

Het maken van een film door de vennootschap „Romana Video"

— Bestreden beschikking

71 Het zesde streepje van de negende overweging van de considerans van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„[Verzoekster] heeft bij de vennootschap ‚Romana Video' een bedrag van 98 255 000 [Italiaanse lire] (ITL) (50 672 ECU) in rekening gebracht voor het

maken van een video in het kader van het project en dit betaald verklaard. Op het moment van de controle (25 en 26 maart 1998) moest nog een bedrag van 49 000 000 ITL worden betaald. [Verzoekster] heeft verklaard dat dit bedrag niet zou worden betaald omdat dit de prijs vormde voor de verkoop van de rechten op de video aan de vennootschap die hem had gemaakt. [Verzoekster] heeft een uitgave opgevoerd die 49 000 000 ITL hoger was dan de feitelijke uitgave."

— Argumenten van partijen

72 Verzoekster is van mening dat deze grief is gebaseerd op een onjuiste beoordeling van de feiten. Zij wijst op de omstandigheid dat de overeenkomst die zij met de vennootschap Romana Video heeft gesloten, bepaalde dat deze laatste in de eerste plaats voor eigen rekening voor een bedrag van ongeveer 98 miljoen ITL een film over de regio van la Valnerina zou maken, en in de tweede plaats voor een bedrag van 49 miljoen ITL de aan deze film verbonden exploitatierechten zou verwerven. Verzoekster beklemtoont dat de beide onderdelen van deze overeenkomst afzonderlijke rechtsbetrekkingen betroffen en dat het slechts aan een fout van de bank was te wijten dat de schuld en het tegoed die met deze handelingen samenhingen, zijn verrekend, hetgeen de argwaan van de controleurs van de Commissie heeft gewekt.

73 Verzoekster bestrijdt niet dat zij winst heeft gemaakt met de verkoop van de exploitatierechten op de film aan de vennootschap Romana Video. Deze omstandigheid kan volgens haar echter geen onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, vormen, in zoverre noch deze verordening noch de bijlagen bij de toekenningsbeschikking de begunstigde verbieden profijt te hebben van de dankzij deze bijstand behaalde resultaten.

74 Verzoekster is overigens van mening dat om het bestaan van een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, aan te kunnen nemen, de Commissie had moeten aantonen dat het bedrag van 98 miljoen ITL de waarde van de door de vennootschap Romana Video

verleende dienst kennelijk te boven ging. Verzoekster wijst er echter op dat niet alleen deze prijs gelet op de marktprijs bijzonder gunstig was, maar de Commissie bovendien noch tegen deze prijs noch tegen de uitkomsten van de openbare aanbesteding, welke aan het maken van de film door Romana Video voorafging, bezwaar heeft gemaakt.

75 De Commissie stelt dat verzoekster op onwettige wijze aan het project hogere kosten heeft toegerekend dan in werkelijkheid zijn gemaakt, door in het kader van de met de vennootschap Romana Video overeengekomen verrekening de winst uit de verkoop van de exploitatierechten op de film niet op de prijs voor het maken van dit product in mindering te brengen.

— Beoordeling door het Gerecht

76 Artikel 3, tweede alinea, van de toekenningsbeschikking bepaalt dat „[w]anneer het bedrag van de werkelijk gemaakte kosten tot een vermindering leidt van de uitgaven die gelet op de oorspronkelijke bepalingen in aanmerking komen, de steun bij de uitbetaling van het saldo daarvan naar evenredigheid zal worden verminderd".

77 Daaruit volgt dat de toegekende steun bestemd was voor het financieren van een bepaald percentage van de door de betrokken partijen voor de uitvoering van het project werkelijk gedragen kosten.

78 Het staat vast dat verzoekster in casu een overeenkomst met de vennootschap Romana Video heeft gesloten waarin zij deze vennootschap het maken van een film over la Valnerina heeft opgedragen als tegenprestatie voor het bedrag dat aan het project is toegerekend, te weten ongeveer 98 miljoen ITL. Zij heeft deze vennootschap echter slechts het bedrag van 49 miljoen ITL betaald omdat zij bij dezelfde overeenkomst de exploitatierechten op dit product voor een bedrag van 49 miljoen ITL aan deze vennootschap heeft verkocht.

79 Zoals de Commissie terecht naar voren heeft gebracht, hebben de reële kosten van verzoekster voor de uitvoering van deze actie van het project in feite slechts ongeveer de helft van de aan het project toegerekende kosten bedragen. Zoals verzoekster beklemtoont, verbieden inderdaad noch verordening nr. 4253/88 noch de toekenningsbeschikking verzoekster expliciet, winst te behalen uit de dankzij deze bijstand behaalde resultaten. Niettemin kon de Commissie vanwege het samenvallen van de transacties en de door verzoekster en de vennootschap Romana Video in de loop van de uitvoering van het project gerealiseerde verrekening, inderdaad menen dat verzoekster, veeleer dan winst te hebben behaald uit het dankzij deze bijstand verkregen resultaat, voor de uitvoering van deze actie van het project in werkelijkheid slechts het uit deze vereffening resulterende bedrag heeft uitgegeven.

80 Daaruit volgt dat de Commissie, zonder zich te vergissen, heeft kunnen oordelen dat verzoekster aan het project uitgaven heeft toegerekend welke zij voor de uitvoering daarvan uiteindelijk niet heeft gedaan.

81 Het declareren van kosten die niet met de werkelijkheid overeenstemmen moet worden beschouwd als een ernstige schending van de voorwaarden voor toekenning van financiële bijstand alsook van de loyaliteitsplicht die op de ontvanger van deze bijstand rust, en kan derhalve als een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, worden beschouwd.

82 Met betrekking tot de motivering van dit punt van de bestreden beschikking (zie dienaangaande arrest Gerecht van 7 november 2002, Vela en Tecnagrind/ Commissie, T-141/99, T-142/99, T-150/99 en T-151/99, Jurispr. blz. II-4547, punten 168-170) moet overigens worden vastgesteld dat de Commissie in overweging 9 van de considerans van de bestreden beschikking heeft opgemerkt, dat verzoekster vanwege de verrekening met de vennootschap Romana Video een hogere uitgave dan de feitelijke heeft opgevoerd. De Commissie heeft bijgevolg

haar gedachtegang voldoende duidelijk en ondubbelzinnig doen uitkomen, zodat verzoekster de rechtvaardigingsgronden voor de genomen maatregel kan kennen om haar rechten te kunnen verdedigen, en de gemeenschapsrechter zijn wettigheidstoezicht kan uitoefenen. Zij heeft de motiveringsplicht in dit opzicht dus niet geschonden.

83 De grieven dat ter zake van het maken van een film door de vennootschap Romana Video een beoordelingsfout is gemaakt en de motiveringsplicht is geschonden, moeten derhalve worden verworpen.

De personeelskosten

— Bestreden beschikking

84 Het zeventiende streepje van overweging 9 van de considerans van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„[Verzoekster] heeft aan het project een bedrag van 202 540 668 ITL (104 455 ECU) toegerekend dat betrekking heeft op de arbeidskosten voor vijf personen voor het onderdeel ‚toeristische informatie' van het project. Voor deze uitgave heeft [verzoekster] geen bewijsstukken overgelegd (arbeidsovereenkomsten, gedetailleerde beschrijving van de uitgevoerde werkzaamheden)."

85 Het negende streepje van overweging 9 van de considerans van de bestreden beschikking luidt overigens als volgt:

„[Verzoekster] heeft een bedrag van 152 340 512 ITL (78 566 ECU) gedeclareerd voor personeelskosten in verband met ‚andere activiteiten dan toeristische informatie'. [Verzoekster] heeft geen documenten overgelegd die kunnen aantonen dat deze verrichtingen hebben plaatsgevonden en met het project onmiddellijk verband houden."

— Argumenten van partijen

86 Verzoekster is van mening het bestaan van de aan het project toegerekende personeelskosten genoegzaam te hebben aangetoond. Zij merkt op dat zij in het kader van haar opmerkingen over de brief ter inleiding van de procedure, bij de Commissie een overzicht heeft ingediend met de namen van alle werknemers die rechtstreeks waren aangesteld voor de activiteit „toeristische informatie" en voor „andere activiteiten dan toeristische informatie", waarbij voor iedere werknemer zowel de arbeidsperiode als de lasten voor verzoekster uit dien hoofde zijn vermeld, dit alles vergezeld van kopieën van de loonopgaven. Ook stelt zij tijdens de controle ter plaatse allereerst twee besluiten van 17 november 1995, waarbij zij deze werknemers voor het project heeft aangesteld, en ten tweede twee notities van 29 maart 1996, welke een evaluatie van de personeelskosten voor deze twee activiteiten van het project bevatten, te hebben overgelegd.

87 Verzoekster stelt dat zij als overheidsorgaan met haar werknemers geen individuele arbeidsovereenkomsten sluit. Het feit dat deze personen daadwerkelijk bij haar in dienst waren, kan alleen maar met een door haar opgesteld certificaat worden aangetoond. Tot slot toont volgens haar het door de Commissie niet weersproken feit dat de maatregelen waarvan de uitvoering door verzoekster in het kader van het project was voorzien, daadwerkelijk zijn voltooid, rechtens genoegzaam aan dat de te werk gestelde personen de gedeclareerde diensten inderdaad hebben verricht.

88 De Commissie merkt op dat ondanks het feit dat zij in haar brief ter inleiding van de procedure reeds naar voren had gebracht dat de door verzoekster overgelegde bewijsstukken ontoereikend waren, deze geen documenten heeft overgelegd die kunnen aantonen dat de gedeclareerde personeelskosten rechtstreeks verband hielden met de uitvoering van het project en passend waren.

— Beoordeling door het Gerecht

89 Vastgesteld moet worden dat de Commissie in punt 3 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking heeft aangegeven dat „[d]e personeelskosten [...] rechtstreeks verband moeten houden met de uitvoering van de actie en daarvoor passend moeten zijn".

90 Daarom moet worden onderzocht of de Commissie een vergissing heeft begaan door in de bestreden beschikking te verklaren dat verzoekster haar geen documenten heeft overgelegd die aantonen dat de aan het project toegerekende personeelskosten rechtstreeks verband hielden met de uitvoering daarvan en passend waren.

91 In dit opzicht moet allereerst worden vastgesteld dat de overzichten die verzoekster bij de Commissie heeft ingediend uitsluitend de namen van de betrokken personen, een schatting van de door deze personen aan het project bestede tijd, hun salarissen alsmede de daaruit voor de uitvoering van het project voortvloeiende kosten, vermeldden. Deze overzichten bevatten daarentegen geen

enkele gedetailleerde beschrijving van de activiteiten van elk van deze personen, die de Commissie in staat zou hebben gesteld zich ervan te vergewissen dat de door dezen verrichte arbeid rechtstreeks verband hield met het werk en passend was.

92 Bovendien bevatten de besluiten van 17 november 1995 en de notities van 29 maart 1996 welke verzoekster beweert bij de Commissie te hebben ingediend, hetgeen deze laatste bestrijdt, in ieder geval niet meer informatie die bevestigt dat de personeelskosten rechtstreeks verband hielden met de uitvoering van het project en passend waren. Deze conclusie geldt eveneens met betrekking tot de loonopgaven, die het uitsluitend mogelijk maken vast te stellen dat de betrokken personen gedurende de betrokken periode voor verzoekster hebben gewerkt, maar duidelijk geen enkele aanwijzing bevatten over de werkzaamheden die zij uitoefenden.

93 Wat overigens het argument van verzoekster betreft dat de Commissie van haar als overheidsorgaan niet de overlegging van arbeidscontracten kon verlangen, dient te worden opgemerkt dat de Commissie de overlegging van dergelijke overeenkomsten niet heeft verlangd als enige toelaatbare bewijsmethode. Voorts is het van belang te beklemtonen dat verzoekster, overeenkomstig punt 3 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking, moest weten dat zij in staat diende te zijn aan de Commissie documenten te overleggen die, op welke wijze dan ook, aantoonden dat de aan het project toegerekende personeelskosten rechtstreeks verband hielden met de uitvoering van de verschillende in het kader daarvan geplande acties en dat het bedrag van deze kosten passend was. Zoals de Commissie terecht heeft beklemtoond, had deze in haar brief ter inleiding van de procedure verzoekster al meegedeeld dat de overgelegde documenten het niet mogelijk maakten het bestaan van de uitgaven alsmede hun rechtstreeks verband met het project aan te tonen. Verzoekster heeft er zich echter in haar opmerkingen over de brief ter inleiding van de procedure in hoofdzaak toe beperkt opnieuw gegevens te verschaffen die zij haar al had overgelegd en toegevoegd dat het haar zinloos en overbodig leek de activiteiten van haar personeel te omschrijven voorzover deze door de uitvoering van de geplande doelen voldoende waren geïllustreerd.

94 Waar verzoekster in hoofdzaak stelt dat het bestaan van de personeelskosten is aangetoond door het feit dat het project daadwerkelijk is voltooid, zij eraan herinnerd dat artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, uitdrukkelijk verwijst naar onregelmatigheden met betrekking tot de uitvoeringsvoorwaarden voor de gefinancierde actie, waarbij onregelmatigheden bij het beheer daarvan zijn inbegrepen. Bijgevolg kan niet worden gesteld dat de sancties waarin deze bepaling voorziet alleen maar kunnen worden toegepast wanneer de gefinancierde actie geheel of gedeeltelijk niet is uitgevoerd. Het volstaat immers niet dat verzoekster aantoont dat het project zoals door de Commissie in de toekenningsbeschikking goedgekeurd, materieel correct is uitgevoerd. Verzoekster moet eveneens kunnen aantonen dat ieder onderdeel van de communautaire bijdrage overeenstemt met een reële prestatie, die voor de uitvoering van het project noodzakelijk was (zie in die zin arrest Vela en Tecnagrind/Commissie, aangehaald in punt 82 hierboven, punt 201). Overigens volgt uit punt 7 van bijlage II bij de toekenningsbeschikking dat de Commissie van de begunstigde kan verlangen dat deze haar te allen tijde gegevens over de voortgang van de in bijlage I bij genoemde beschikking vermelde verrichtingen en de behaalde technische resultaten verstrekt. Hieruit blijkt dat de begunstigde van communautaire bijstand waaraan, zoals in casu, een verplichting tot medefinanciering van het gesubsidieerde project is opgelegd, deze verplichting moet nakomen in gelijke tred met de voortgang van de materiële uitvoering van het project, als vastgelegd in het kader van de communautaire financiering (arrest Vela en Tecnagrind/Commissie, reeds aangehaald, punt 249).

95 Gelet op het voorgaande heeft de Commissie geen vergissing begaan door te oordelen dat verzoekster haar geen bewijsstukken heeft overgelegd die aantonen dat de aan het project toegerekende personeelskosten rechtstreeks verband hielden met de uitvoering daarvan en passend waren.

96 Er zij aan herinnerd dat het bij de communautaire regelgeving uitgewerkte subsidiestelsel onder andere berust op de nakoming door de begunstigde van een reeks verplichtingen die hem recht op ontvangst van de voorziene financiële bijstand geven. Indien de begunstigde niet aan al deze verplichtingen voldoet, geeft artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, de Commissie de bevoegdheid de omvang van de verplichtingen die zij op zich

neemt, krachtens de beschikking waarbij genoemde bijstand wordt toegekend, te heroverwegen (zie in die zin arresten Gerecht van 24 april 1996, Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie, T-551/93 en T-231/94—T-234/94, Jurispr. blz. II-247, punt 161, en 12 oktober 1999, Conserve Italia/Commissie, T-216/96, Jurispr. blz. II-3139, punten 71 en 90-94).

97 Zo ook moeten de aanvragers en begunstigden van bijstand zich ervan vergewissen dat zij de Commissie voldoende nauwkeurige informatie verstrekken, omdat anders het controle- en bewijssysteem dat is ingevoerd om na te gaan of aan de voorwaarden voor toekenning van de bijstand is voldaan, niet correct kan functioneren. Bij gebreke van voldoende nauwkeurige informatie zou immers voor projecten die niet aan de gestelde voorwaarden voldoen, bijstand kunnen worden verleend. Daaruit volgt, dat de op de aanvragers en begunstigden van bijstand rustende verplichting tot informatieverstrekking en loyaliteit inherent is aan het stelsel van bijstand door het EOGFL en van wezenlijk belang is voor de goede werking daarvan. Een schending van deze verplichtingen moet derhalve worden aangemerkt als een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd (zie in die zin arresten Conserve Italia/Commissie, aangehaald in punt 96 hierboven, punt 71, en Vela en Tecnagrind/Commissie, aangehaald in punt 82 hierboven, punt 322).

98 Wat ten slotte de motivering van dit deel van de bestreden beschikking betreft, moet worden vastgesteld dat de Commissie, weliswaar beknopt maar toch voldoende duidelijk en ondubbelzinnig, heeft laten blijken dat volgens haar de door verzoekster in de loop van de administratieve procedure overgelegde documenten haar niet in staat stelden zich ervan te vergewissen dat de aan het project toegerekende personeelskosten rechtstreeks verband hielden met de uitvoering daarvan en passend waren. De bestreden beschikking is derhalve eveneens op dit punt voldoende gemotiveerd.

99 De grieven dat ter zake van de personeelskosten een onjuiste beoordeling is gemaakt en de motiveringsplicht is geschonden, moeten derhalve worden verworpen.

De algemene kosten

— Bestreden beschikking

100 De negende overweging, tiende streepje, van de considerans van de bestreden beschikking luidt als volgt:

„[Verzoekster] heeft aan het project een bedrag toegerekend van 31 500 000 ITL (26 302 ECU) ter zake van algemene kosten (huur van twee kantoren, verwarming, elektriciteit, water en schoonmaak). Deze declaratie is met geen enkel soort document onderbouwd."

— Argumenten van partijen

101 Verzoekster beklemtoont dat zij in haar opmerkingen over de brief ter inleiding van de procedure heeft aangegeven dat er voor de uitvoering van het project in haar hoofdkantoor twee ruimtes waren gereserveerd en ingericht. Zij zet uiteen dat zij een deel van de algemene kosten dat met het belang van het project in verhouding tot haar andere activiteiten overeenkwam, aan het project heeft toegerekend, dat wil zeggen 28 % van de huur voor het gehele gebouw dat zij in gebruik heeft, alsook uitgaven voor water, elektriciteit, schoonmaak en verwarming.

102 Bewijsstukken ter zake van al deze kosten zijn ter beschikking gesteld van de twee controleurs van de Commissie, die geen enkel voorbehoud hebben gemaakt ten aanzien van de bewijswaarde ervan en de juistheid van de door verzoekster uitgevoerde berekening.

103 Verzoekster bestrijdt de bewering dat het om kosten ging die zij hoe dan ook moest dragen en die bijgevolg niet in het kader van het project konden worden opgevoerd. In de eerste plaats hadden volgens haar de voor de uitvoering van het project verantwoordelijke diensten, wanneer zij deze geen onderdak in haar ruimten geboden had, immers elders een andere oplossing moeten vinden, welke extra kosten met zich zou hebben gebracht. In de tweede plaats had zij deze ruimten voor andere doeleinden kunnen gebruiken en daar profijt van kunnen hebben.

104 De Commissie merkt in hoofdzaak op dat deze kosten niet aan het project konden worden toegerekend omdat zij daarmee geen enkel rechtstreeks verband hielden en dat verzoekster haar geen enkel document heeft overgelegd dat deze conclusie kan ondergraven.

— Beoordeling door het Gerecht

105 Uit het dossier en in het bijzonder uit de brief ter inleiding van de procedure blijkt dat de door de Commissie vastgestelde onregelmatigheid met betrekking tot de algemene kosten slechts betrekking had op een deel van de kosten die verzoekster in deze rubriek aan het project had toegerekend. Het ging immers alleen om de kosten met betrekking tot het gebruik ten behoeve van het project van ruimten die verzoekster al vóór de toekenning van de bijstand in gebruik had genomen.

106 In dit verband zij eraan herinnerd dat krachtens artikel 3, tweede alinea, van de toekenningsbeschikking de toegekende steun uitsluitend bestemd was voor het financieren van een bepaald percentage van de door de betrokken partijen voor de uitvoering van het project werkelijk gedragen kosten. Ter vermijding van frauduleuze praktijken kon de Commissie bijgevolg oordelen dat algemene kosten, zoals die welke in casu door verzoekster zijn gedeclareerd, niet werkelijk verband hielden met de uitvoering van het project, maar uitgaven vormden die de begunstigde in het kader van haar normale activiteit en los van de uitvoering van het project, hoe dan ook voor haar rekening moest nemen.

107 In een dergelijke situatie dient op dezelfde gronden als hiervoor in punt 81 vermeld, te worden geconcludeerd dat de Commissie geen vergissing heeft begaan door te oordelen dat de declaratie van deze kosten een onregelmatigheid vormde in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd.

108 Ten aanzien van de motivering van de bestreden beschikking op dit punt zij eraan herinnerd dat het niet noodzakelijk is dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63, en arrest Vela en Tecnagrind, aangehaald in punt 82 hierboven, punt 170).

109 Indien, in tegenstelling tot dat wat op het eerste gezicht uit de bestreden beschikking naar voren lijkt te komen (zie punt 100 hierboven), verzoekster de Commissie inderdaad bewijsstukken heeft overgelegd tot vaststelling van de aard en het bestaan van de verrichte prestaties, laat dit onverlet dat verzoekster, wegens de in de brief ter inleiding van de procedure gegeven motivering, wist waarom de Commissie van mening was dat deze bepaalde uitgaven niet aan het project konden worden toegerekend. De Commissie heeft in de brief ter inleiding van de procedure immers beklemtoond dat deze kosten een „permanent karakter" hadden en daarom geen „rechtstreeks verband met het project" hielden. Derhalve moet de bestreden beschikking op dit punt worden geacht voldoende te zijn gemotiveerd.

110 Hieruit volgt dat de grieven dat ter zake van de algemene kosten een onjuiste beoordeling is gemaakt en de motiveringsplicht is geschonden, moeten worden verworpen.

De advieskosten

— Bestreden beschikking

111 In het achtste streepje van de negende overweging van de considerans van de bestreden beschikking heeft de Commissie het volgende opgemerkt:

„[Verzoekster] heeft aan het project een bedrag van 85 000 000 ITL (43 837 ECU) toegerekend ter zake van de kosten voor het advies van Mauro Brozzi Associati SAS. Deze uitgave is niet onderbouwd met bewijsstukken op grond waarvan het bestaan en de precieze aard van de verrichte prestaties kan worden vastgesteld."

— Argumenten van partijen

112 Verzoekster overlegt het Gerecht een overeenkomst die zij op 21 december 1992 met het bureau Mauro Brozzi Associati SAS (hierna: „bureau Brozzi") heeft getekend. Zij beklemtoont dat dit contract in vijf specifieke onderdelen voorzag, te weten, allereerst, de beschrijving van de sociaal-economische situatie van de zones waarop het project betrekking had; ten tweede, de aanwijzing van de personen die aan het project deelnamen; ten derde, het opstellen van het project en de controle van de aanvaarding ervan; ten vierde, het technisch-administratief onderzoek van het eindverslag over het project en, ten vijfde, de band met de in het project geïnteresseerde particulieren teneinde dit op een betere zakelijke grondslag te brengen. Het bureau Brozzi zou voor deze diensten een bedrag ter hoogte van 50 % van de uitgaven in de rubriek „secretariaats- en directiepersoneel" van het financieel plan voor het project ontvangen.

113 Dat de uitgaven ter zake van de vier eerste onderdelen van deze overeenkomst zijn gedaan, is volgens verzoekster evident en in ieder geval aangetoond met de documenten die verzoekster heeft bewaard en die de beide controleurs van de Commissie naar behoren hebben onderzocht. Verzoekster is van mening dat de kosten ter zake van het vijfde onderdeel ruimschoots zijn aangetoond met documenten die zij heeft bewaard, zoals verslagen, brieven, notulen van vergaderingen, dienstreizen en ontmoetingen, welke door de controleurs van de Commissie tijdens de controle ter plaatse zijn onderzocht.

114 De Commissie is van mening dat verzoekster haar geen documenten heeft verschaft die het mogelijk maken het bestaan en de precieze aard van de werkelijk verrichte prestaties vast te stellen. Volgens haar kwamen in ieder geval de uitgaven met betrekking tot de eerste vier onderdelen van de met het bureau Brozzi gesloten overeenkomst, niet voor bijstand in aanmerking.

— Beoordeling door het Gerecht

115 De Commissie verwijt verzoekster haar geen enkel bewijsstuk te hebben overgelegd dat het mogelijk zou hebben gemaakt niet alleen de contractuele band met het bureau Brozzi vast te stellen, die blijkt uit de met deze gesloten overeenkomst, maar ook uit het bestaan en de precieze aard van de diverse prestaties die dit bureau in het kader van de uitvoering van het project daadwerkelijk heeft verricht.

116 In dit verband dient te worden opgemerkt dat verzoekster, als reactie op de brief ter inleiding van de procedure, waarin de Commissie onder andere al dezelfde grief had opgeworpen, enkel in het kort de diverse prestaties heeft omschreven die

het bureau Brozzi ter uitvoering van deze overeenkomst moest verrichten. Ondanks het uitdrukkelijk verzoek van de Commissie heeft zij echter geen enkel bewijsstuk in bijlage bij deze opmerkingen overgelegd. Tegenover het Gerecht heeft zij enkel beweerd dat zij tijdens de controle ter plaatse dergelijke stukken aan de controleurs van de Commissie heeft overgelegd, zonder evenwel deze bewering te staven met bewijsstukken.

117 In een dergelijke situatie dient te worden geconcludeerd dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de Commissie een vergissing heeft begaan door te oordelen dat de advieskosten niet zijn aangetoond met bewijsstukken op grond waarvan het bestaan en de precieze aard van de verrichte prestaties kan worden vastgesteld. Zoals uit punt 5 in bijlage II bij de toekenningsbeschikking volgt, was verzoekster gebonden door een verplichting tot informatieverstrekking en loyaliteit jegens de Gemeenschap. Een schending van deze verplichting moet worden aangemerkt als een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd.

118 Tot slot moet worden opgemerkt dat de bestreden beschikking op dit punt voldoende gemotiveerd is. In tegenstelling tot hetgeen verzoekster stelt, heeft de Commissie in overweging 9 van de considerans van de bestreden beschikking immers niet aangegeven dat verzoekster geen enkel document met betrekking tot de advieskosten had overgelegd, maar uitgelegd waarom de maatregel is genomen, te weten omdat op grond van de door verzoekster overgelegde documenten het bestaan en de precieze aard van de verrichte prestaties niet konden worden vastgesteld.

119 Zonder dat het nodig is te onderzoeken of de uitgaven die in het kader van de vijf onderdelen van de met het bureau Brozzi gesloten overeenkomst waren beraamd, hadden kunnen worden geacht voor steun in aanmerking te komen, moet bijgevolg worden geconcludeerd dat de grieven dat ter zake van de personeelskosten een onjuiste beoordeling is gemaakt en de motiveringsplicht is geschonden, moeten worden verworpen.

Het irrigatiesysteem

— Bestreden beschikking

120 In het elfde streepje van de negende overweging van de considerans van de bestreden beschikking heeft de Commissie het volgende opgemerkt:

„[I]n het kader van de actie ‚spelt- en truffelteelt' voorzag de [toekenningsbeschikking] in investeringen ter hoogte van 41 258 ECU voor de verbetering van irrigatiesystemen voor de truffelteelt. Deze investeringen hebben niet plaatsgevonden en de Commissie heeft daarover geen enkele uitleg gegeven."

— Argumenten van partijen

121 Verzoekster merkt op dat de toekenningsbeschikking in de uitvoering van „reserve-irrigatiesystemen" voorzag. In tegenstelling tot dat wat de Commissie stelt, hield deze term niet in dat verzoekster een vast irrigatiesysteem moest aanleggen, maar verwees deze juist naar een noodirrigatie voor de droogteperioden, die met behulp van mobiele, door een tractor voorgetrokken bassins moest worden gerealiseerd. Verzoekster baseert zich in dit verband op een op 27 oktober 2000 opgesteld expertiserapport, waaruit ten eerste blijkt dat de in het kader van dit specifieke project gebruikte term „reserve-irrigatiesysteem" in de door verzoekster aangegeven zin moest worden opgevat, en in de tweede plaats dat de door verzoekster opgevoerde kosten, gelet op de prijzen die gewoonlijk in het kader van het EOGFL voor interventies worden toegepast, reëel waren.

122 Verzoekster verwerpt overigens het argument van de Commissie dat zij hoe dan ook geen bewijs heeft geleverd dat de uitgaven in verband met het mobiele irrigatiesysteem werkelijk hebben plaatsgevonden. Zij verwijst in dit verband naar een overeenkomst voor het telen van bomen die zij met een onderneming zou hebben gesloten en waarin de te verrichten handelingen, met inbegrip van die ter zake van de irrigatie, gedetailleerd zouden zijn opgenoemd. Zij merkt overigens op dat in de inspectieverslagen van de technici is bevestigd dat alle voorschriften in acht zijn genomen en dat de controleurs van de Commissie dit tijdens hun controle ter plaatse hebben vastgesteld. Dat de teelt tot een goed einde is gebracht toont volgens verzoeksters bovendien aan dat de irrigatie daadwerkelijk is uitgevoerd.

123 De Commissie brengt naar voren dat zij tijdens de controles ter plaatse heeft vastgesteld dat verzoekster niet is overgegaan tot de investeringen waarin het project ter zake van de „reserve-irrigatiesystemen" voorziet. Volgens de Commissie mochten deze investeringen alleen maar uit de aanleg van vaste irrigatiesystemen bestaan en niet uit een systeem van „besproeiing", bestaande uit „door een tractor voorgetrokken tanks". Zij beklemtoont overigens dat ook wanneer de term „reserve-irrigatiesysteem" in de door verzoekster aangegeven zin moet worden uitgelegd, deze in de loop van de administratieve procedure nimmer het minste bewijs, zoals rekeningen met betrekking tot de aanschaf van de mobiele bassins of het gebruik van een tractor, heeft overgelegd.

124 Volgens de Commissie kon verzoekster zich in dit verband niet beroepen op een met een onderneming gesloten overeenkomst voor de teelt van bomen, waarnaar zij in haar opmerkingen over de brief ter inleiding van de procedure heeft verwezen. Omdat deze verwijzing immers veel te algemeen was, konden de controleurs van de Commissie niet vaststellen naar welke overeenkomst verzoekster verwees. De Commissie merkt bovendien op dat de controleurs tijdens de controles ter plaatse hebben vastgesteld dat geen irrigatie had plaatsgevonden aangezien een groot deel van de jonge planten was weggekwijnd.

— Beoordeling door het Gerecht

125 Allereerst dient te worden opgemerkt dat hoewel de toekenningsbeschikking in de financiering van een „reserve-irrigatiesysteem" (ook „noodirrigatie" genoemd) voorziet, noch de aanvraag die verzoekster bij de Commissie heeft ingediend, noch de toekenningsbeschikking hebben aangegeven welk type irrigatiesysteem in het kader van het project moest worden uitgevoerd.

126 Voorts volgt uit de antwoorden van verzoekster op een schriftelijke vraag van het Gerecht dat de controleurs tijdens de controle ter plaatse hadden aangegeven dat de besproeiing van planten met behulp van door een tractor voorgetrokken mobiele bassins niet als de uitvoering van een „reserve-irrigatiesysteem" kon worden beschouwd, en dat bij gebreke van de uitvoering van een vast irrigatiesysteem, geconcludeerd moest worden dat het project in dat opzicht niet was uitgevoerd zoals voorzien. In de brief ter inleiding van de procedure heeft de Commissie opgemerkt, dat de investeringen voor de verbetering van het irrigatiesysteem „niet waren uitgevoerd", en verzoekster in de gelegenheid gesteld bewijs van het tegendeel te leveren.

127 In haar opmerkingen over de brief ter inleiding van de procedure heeft verzoekster de uitleg herhaald die zij al aan de controleurs van de Commissie had verschaft, te weten dat naar haar mening „in het project [het irrigatiesysteem] niet als een vaste installatie was uitgedacht, maar als een met behulp van transportmiddelen (vrachtwagens met tanks) te realiseren irrigatie". Verzoekster bestrijdt niet dat zij de Commissie buiten deze uitleg over haar interpretatie van de voor het project gebruikte bewoordingen ter zake van het irrigatiesysteem, geen bewijsstukken heeft overgelegd als rekeningen met betrekking tot de aanschaf van de mobiele bassins of het gebruik van een tractor, die ten eerste de door de Commissie geuite twijfel over de wijze van uitvoering van het irrigatiesysteem hadden kunnen doen wegnemen, en ten tweede hadden kunnen aantonen dat dit systeem werkelijk was uitgevoerd zoals verzoekster het had uitgedacht.

128 Overigens heeft verzoekster tegenover het Gerecht niet eens geprobeerd hard te maken dat de overeenkomst waarnaar zij in dit verband heeft verwezen zonder ze aan het Gerecht te overleggen, het mogelijk maakte de daadwerkelijke uitvoering van dit irrigatiesysteem aan te tonen.

129 In dergelijke omstandigheden dient, zonder dat het nodig is een uitspraak te doen over de vraag of het besproeien van planten met behulp van mobiele, door een tractor voorgetrokken bassins als de uitvoering van een „reserve-irrigatiesysteem" in de zin van de toekenningsbeschikking kon worden beschouwd, te worden geconcludeerd dat de Commissie geen vergissing heeft begaan door te oordelen dat verzoekster niet had aangetoond dat de voor het irrigatiesysteem voorziene investeringen daadwerkelijk hebben plaatsgevonden.

130 Het declareren van niet met bewijsstukken of andere middelen aangetoonde kosten moet worden beschouwd als een ernstige schending van de voorwaarden voor toekenning van financiële bijstand alsook van de loyaliteitsplicht die op de ontvanger van deze bijstand rust, en kan derhalve als een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, worden beschouwd.

131 Met betrekking tot de inachtneming van de motiveringsplicht moet worden opgemerkt dat de Commissie inderdaad noch in de brief ter inleiding van de procedure noch in de bestreden beschikking expliciet heeft aangegeven waarom zij van mening was dat het irrigatiesysteem dat verzoekster beweert te hebben voorzien, niet overeenkwam met het in het project genoemde. Zoals hiervoor al in punt 126 is opgemerkt, heeft verzoekster echter bevestigd dat de controleurs van de Commissie haar deze grief uitdrukkelijk hebben uiteengezet. Dit wordt overigens gestaafd door het feit dat verzoekster meteen al bij de indiening van haar verzoekschrift niet alleen argumenten naar voren heeft gebracht ter zake van de beweerdelijke onjuistheid van de door de Commissie voorgestane uitlegging van de bewoordingen van de toekenningsbeschikking, maar ter ondersteuning van haar standpunt tevens een expertiserapport heeft overgelegd. Bijgevolg moet, gelet op de context van de bestreden beschikking, ervan worden uitgegaan dat deze in dit opzicht rechtens voldoende is gemotiveerd.

132 De grieven dat ter zake van het irrigatiesysteem een onjuiste beoordeling is gemaakt en de motiveringsplicht is geschonden, moeten derhalve worden verworpen.

Conclusie

133 Op grond van bovenstaande analyse moeten het eerste en tweede onderdeel van het tweede middel worden afgewezen.

Het derde onderdeel van het middel

134 Verzoekster merkt op dat de Commissie geen verslag heeft gemaakt van de activiteiten en gesprekken van haar controleurs, en met name geen lijst heeft opgesteld van de documenten die bij deze gelegenheden zijn gekopieerd. Op grond daarvan is het haar niet mogelijk een antwoord te geven op de grieven van de Commissie dat zij in de loop van de administratieve procedure bepaalde documenten niet zou hebben overgelegd.

135 De Commissie merkt op dat zij een verslag van de activiteiten en gesprekken van haar controleurs alsook een lijst van de gekopieerde documenten heeft gemaakt, maar dat deze documenten slechts voor intern gebruik bedoeld waren. De omstandigheid dat zij verzoekster deze documenten niet heeft toegezonden, deed aan de positie van deze in ieder geval geen afbreuk, aangezien zij haar in de brief ter inleiding van de procedure van alle grieven jegens haar in kennis heeft gesteld en zij in de gelegenheid is geweest alle documenten over te leggen en alle opmerkingen te berde te brengen die konden bewijzen dat zij de verplichtingen die krachtens de toekenningsbeschikking op haar rustten, was nagekomen.

136 Het Gerecht herinnert eraan dat de eerbiediging van het recht van verweer in iedere procedure tegen iemand die tot een bezwarend besluit kan leiden, als een grondbeginsel van gemeenschapsrecht te beschouwen is, dat zelfs bij ontbreken van iedere regeling inzake de betrokken procedure in acht moet worden genomen. Dit beginsel houdt in, dat de adressaten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk beïnvloeden, in staat moeten worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken (arrest Hof van 24 oktober 1996, Commissie/ Lisrestal e.a., C-32/95, Jurispr. blz. I-5373, punt 21, en arrest Gerecht van 26 september 2002, Sgaravatti Mediterranea/Commissie, T-199/99, Jurispr. blz. II-3731, punt 55).

137 In het onderhavige geval heeft de Commissie verzoekster in de brief van 12 augustus 1997 meegedeeld dat zij de uitvoering van het project ging controleren. Bovendien heeft de Commissie in de brief ter inleiding van de procedure alle grieven die zij jegens haar had aangegeven en haar, in hoofdzaak, gevraagd haar alle bewijsstukken met betrekking tot de aan het project toegerekende uitgaven over te leggen. In aansluiting op dit verzoek heeft verzoekster de Commissie driemaal, te weten bij brieven van respectievelijk 25 augustus 1997, 6 april 1998 en 17 mei 1999, documenten overgelegd alsook haar opmerkingen daarover. Bij brief van 6 maart 1998 heeft de Commissie overigens de data van de controle ter plaatse meegedeeld en verzoekster verzocht de gehele boekhouding en alle administratieve en financiële bescheiden met betrekking tot het project ter beschikking van de controleurs te houden.

138 In dergelijke omstandigheden moet worden geconcludeerd dat de Commissie verzoekster voldoende gelegenheid heeft geboden om aan de hand van de bewijsstukken die zij op grond van de toekenningsbeschikking aan de Commissie diende over te leggen, aan te tonen dat de acties van het project goed waren uitgevoerd.

139 Bijgevolg moet het derde onderdeel van het tweede middel worden verworpen en dient het tweede middel in zijn geheel te worden afgewezen.

3. *Het derde middel, betreffende schending van het evenredigheidsbeginsel en van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd*

140 Verzoekster meent dat de bestreden beschikking het evenredigheidsbeginsel en artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, schendt, in zoverre de verschillende onregelmatigheden die in deze beschikking zijn vastgesteld niet volstaan ter rechtvaardiging van een zo zware sanctie als volledige intrekking van de voor de uitvoering van acties van het project door verzoekster toegekende bijstand. Verzoekster beklemtoont dat alle acties waarin het project voorziet zijn uitgevoerd en het doel van de financiële bijstand dus is bereikt. In deze omstandigheden waren de voorwaarden voor de toepassing van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, niet vervuld.

141 De Commissie is van mening dat de feiten die verzoekster worden verweten, „belangrijke onregelmatigheden of wijzigingen" in de zin van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 vormen, die van zo'n gewicht waren dat elke andere maatregel dan intrekking een aanmoediging zou kunnen zijn voor fraude.

142 Het Gerecht herinnert eraan dat volgens vaste rechtspraak het evenredigheidsbeginsel verlangt dat handelingen van de gemeenschapsinstellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel.

143 In de rechtspraak is eveneens vastgesteld, dat de schending van verplichtingen waarvan de nakoming van fundamenteel belang is voor het goed functioneren van een gemeenschapsregeling, kan worden bestraft met het verlies van een recht

op grond van de gemeenschapsregeling, zoals het recht op steun (arrest Hof van 12 oktober 1995, Cereol Italia, C-104/94, Jurispr. blz. I-2983, punt 24, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

144 Wat de onderhavige zaak aangaat, zij erop gewezen dat verordening nr. 2052/88 en de ter uitvoering daarvan vastgestelde verordeningen nr. 4253/88 en nr. 4256/88 tot doel hebben om via het EOGFL, in het kader van de ondersteuning van de economische en sociale samenhang en in het kader van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de aanpassing van de landbouwstructuur en de ontwikkeling van het platteland te stimuleren. In deze context heeft de wetgever, zoals volgt uit de twintigste overweging van de considerans van verordening nr. 4253/88 en artikel 23 van deze verordening, een doeltreffende controleprocedure willen invoeren om de naleving door de begunstigden van de bij de verlening van de financiële bijstand van het EOGFL gestelde voorwaarden te verzekeren, teneinde bovengenoemde doelstellingen op juiste wijze te realiseren.

145 Voorts zij eraan herinnerd dat het Gerecht in het hiervoor in punt 96 aangehaalde arrest Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie (punt 160) heeft overwogen dat, gelet op de aard van de door de Gemeenschap verleende financiële bijstand, de verplichting om de financiële voorwaarden na te leven zoals die in de toekenningsbeschikking zijn vermeld, evenzeer als de verplichting tot materiële uitvoering van het betrokken project, essentiële verplichtingen zijn van de begunstigde van de bijstand, waarvan de nakoming een voorwaarde is voor de toekenning van de communautaire bijstand.

146 Zoals ten slotte hiervoor reeds is opgemerkt (zie punt 97 hiervoor), is het verstrekken door de aanvragers en begunstigden van communautaire bijstand van voldoende nauwkeurige informatie, van wezenlijk belang voor de goede werking van het controle- en bewijssysteem dat is ingevoerd om na te gaan of aan de voorwaarden voor toekenning van die bijstand is voldaan.

147 In het onderhavige geval volgt uit de analyse die in het kader van het tweede middel heeft plaatsgevonden, dat verzoekster in het kader van de medefinancie-

ring van het project onregelmatigheden heeft begaan en dat zij daaraan uitgaven heeft toegerekend die niet gerechtvaardigd waren. Deze gedragingen vormen ernstige schendingen van op de begunstigden rustende essentiële verplichtingen, die de intrekking van de betrokken financiële bijstand konden rechtvaardigen.

148 Met betrekking tot het argument dat alle acties van het project waren uitgevoerd zij eraan herinnerd dat niet kan worden gesteld, zoals verzoekster in wezen doet, dat de sancties voorzien in artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, waarin deze bepaling voorziet alleen maar kunnen worden toegepast wanneer de gefinancierde actie geheel of gedeeltelijk niet is uitgevoerd.

149 Ten overstaan van dergelijke tekortkomingen mocht de Commissie redelijkerwijs oordelen, dat iedere andere sanctie dan volledige intrekking van de financiële bijstand en terugvordering van de door het EOGFL betaalde bedragen fraude in de hand zou kunnen werken, in die zin dat gegadigden voor bijstand in de verleiding zouden komen om hetzij de aan het project toegerekende uitgaven kunstmatig op te drijven om zich zodoende aan hun verplichting tot medefinanciering te onttrekken en de in de toekenningsbeschikking vastgestelde maximum bijstand van het EOGFL te verkrijgen, hetzij onjuiste informatie te verstrekken of bepaalde gegevens te verhullen teneinde financiële bijstand of een hoger bedrag aan bijstand te verkrijgen, met als enige sanctie dat die bijstand wordt verminderd tot het niveau waarop zij had moeten liggen op basis van de daadwerkelijk door de begunstigde gedane uitgaven en/of de juistheid van de aan de Commissie verstrekte gegevens (zie in die zin arrest Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie, aangehaald in punt 96 hierboven, punt 163, en arrest Vela en Tecnagrind/Commissie, aangehaald in punt 82 hierboven, punt 402).

150 De bewering dat het evenredigheidsbeginsel is geschonden, is dus ongegrond. Het derde middel moet derhalve worden verworpen.

4. *Het vierde middel, betreffende misbruik van bevoegdheid*

151 Verzoekster is van mening dat de intrekking, gelet op het twijfelachtige karakter van de grieven die haar worden tegengeworpen en de manier waarop de controles ter plaatse door de controleurs van de Commissie zijn uitgevoerd, een vexatoir oogmerk heeft en als straf is bedoeld en derhalve misbruik van bevoegdheid inhoudt. Verzoekster is van mening dat de wens van de Commissie haar bij wijze van voorbeeld een straf op te leggen, blijkt uit de laatste zin van de brief ter inleiding van de procedure, waarin de algemeen directeur die met het dossier is belast, heeft meegedeeld dat ingeval de in deze brief bedoelde uitleg en documenten voldoende waren om alle redelijke twijfel weg te nemen, hij zich het recht voorbehield om in het kader van een mogelijke, eveneens op artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, gebaseerde beschikking tot vermindering of intrekking van de bijstand, op andere punten terug te komen.

152 De Commissie stelt dat de intrekking van financiële bijstand in het geval van schendingen van uitzonderlijk gewicht zoals de in casu vastgestelde, geen vexatoire bedoeling heeft, maar de enige manier vormt waarop kan worden verzekerd dat financiële bijstand van het EOGFL op effectieve en juiste wijze wordt benut. Met betrekking tot de passage in de brief ter inleiding van de procedure waarop verzoekster zich beroept, merkt de Commissie op dat zij met deze zin heeft geprobeerd verzoekster een garantie te bieden. De Commissie wijst er op dat zij verzoekster immers uitsluitend in kennis heeft gesteld van de mogelijkheid dat een nieuwe procedure zou worden ingeleid wanneer de naar voren gebrachte verwijten ongefundeerd mochten blijken te zijn, maar nieuwe elementen aan het licht zouden komen die aan de regelmatigheid van het project zouden doen twijfelen.

153 Het Gerecht herinnert eraan dat het begrip misbruik van bevoegdheid in het gemeenschapsrecht een welbepaalde inhoud heeft en ziet op het geval waarin een administratief gezag zijn bevoegdheden gebruikt voor een ander doel dan dat waarvoor zij zijn verleend. Een besluit berust slechts op misbruik van

bevoegdheid wanneer er objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen bestaan, dat het is genomen ter bereiking van andere doeleinden dan die welke worden aangevoerd (arrest Industrias Pesqueras Campos e.a./Commission, aangehaald in punt 96 hierboven, punt 168).

154 In het onderhavige geval heeft, zoals het Gerecht in het kader van het onderzoek van het tweede middel heeft geoordeeld, verzoekster niet aangetoond dat er met betrekking tot de vaststelling van onregelmatigheden bij de uitvoering van het project vergissingen zijn gemaakt. Verzoekster heeft bovendien niets aangevoerd op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de Commissie een ander doel heeft nagestreefd dan het bestraffen van vastgestelde onregelmatigheden bij de uitvoering van het project. De bewering van verzoekster dat de Commissie getracht heeft „een voorbeeld te geven", vindt nergens bevestiging in het dossier.

155 Evenmin kan uit de door verzoekster aangehaalde passage uit de brief ter inleiding van de procedure worden afgeleid, dat de Commissie verzoekster met de vaststelling van bestreden beschikking heeft willen straffen. Zoals de Commissie in wezen beklemtoont, had deze zin alleen tot doel verzoekster in kennis te stellen van de mogelijkheid dat de ingeleide procedure zou worden beperkt of uitgebreid wanneer de naar voren gebrachte verwijten ongefundeerd mochten blijken te zijn, maar nieuwe elementen naar voren zouden komen, die de regelmatigheid van het project in een later stadium onzeker zou maken.

156 Hieruit volgt dat het vierde middel moet worden verworpen.

5. Algemene conclusie

157 Gelet op al het voorgaande dient de bestreden beschikking nietig te worden verklaard voorzover de Commissie haar verzoek om terugbetaling niet heeft

beperkt tot de bedragen die overeenkwamen met het deel van het project dat krachtens de toekenningsbeschikking door verzoekster zelf moest worden uitgevoerd. Voor het overige dient het beroep echter te worden verworpen.

Kosten

158 Volgens artikel 87, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering kan het Gerecht de proceskosten over partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. In het onderhavige geval dient te worden beslist dat elke partij haar eigen kosten zal dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

1) Verklaart beschikking C(2000) 2388 van de Commissie van 14 augustus 2000 houdende intrekking van de steun die de Comunità montana della Valnerina was toegekend bij beschikking C(93) 3182 van de Commissie van

10 november 1993 betreffende de toekenning van bijstand van het EOGFL, afdeling „Oriëntatie", overeenkomstig verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het EOGFL, afdeling „Oriëntatie" (PB L 374, blz. 25), in het kader van project 93.IT.06.016, getiteld „Proef- en demonstratieproject betreffende bosbouw-, landbouw- en voedingsmiddelenindustrie in bergrandgebieden (Frankrijk, Italië)", nietig voorzover de Commissie haar verzoek tot terugbetaling van de bijstand niet heeft beperkt tot de bedragen die overeenkwamen met het deel van het project dat krachtens de toekenningsbeschikking door verzoekster zelf moest worden uitgevoerd.

2) Verwerpt het beroep voor het overige.

3) Verstaat dat elke partij haar eigen kosten zal dragen.

Lenaerts Azizi Jaeger

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 maart 2003.

De griffier

H. Jung

De president van de Derde kamer

K. Lenaerts