FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 13 mars 2003 *

I mål T-340/00,

Comunità montana della Valnerina, företrädd av advokaterna E. Cappelli och P. De Caterini, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Republiken Italien, företrädd av U. Leanza och G. Aiello, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient,

* Rättegångsspråk: italienska.

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av C. Cattabriga, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten M. Moretto, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(2000) 2388 av den 14 augusti 2000 om upphävande av det stöd som beviljats Comunità montana della Valnerina genom kommissionens beslut K(93) 3182 av den 10 november 1993 om beviljande av stöd från EUGFJ, utvecklingssektionen, i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 4256/88 av den 19 december 1988 om bestämmelser för tillämpningen av förordning (EEG) nr 2052/88 i fråga om EUGFJ:s utvecklingssektion (EGT L 374, s. 25; svensk specialutgåva, område 14, volym 2, s. 3) inom ramen för projekt nr 93.IT.06.016 med beteckningen "Pilot- och demonstrationsprojekt för skogs-, jordbruks- och livsmedelssektorn i avsides liggande bergsområden (Frankrike, Italien)",

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, samt domarna J. Azizi och M. Jaeger, justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 14 november 2002,

följande

Dom

1 För att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen i den mening som avses i artikel 158 EG, har strukturfonderna genom rådets förordning (EEG) nr 2052/88 av den 24 juni 1988 om strukturfondernas uppgifter och effektivitet samt om samordningen av deras verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter (EGT L 185, s. 9) givits i uppdrag att särskilt främja utvecklingen och den strukturella anpassningen av regioner som utvecklas långsammare, att påskynda anpassningen av jordbruksstrukturerna och att främja landsbygdens utveckling inför reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (artikel 1 punkt 1, punkt 5 a och punkt 5 b). Denna förordning har ändrats genom rådets förordning (EEG) nr 2081/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 5; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 17).

2 I artikel 5.2 e i förordning nr 2052/88 i dess ursprungliga lydelse föreskrevs att bidrag ur strukturfonderna fick ges i form av stöd till tekniskt bistånd och förberedande undersökningar för åtgärder. I dess lydelse enligt förordning nr 2081/93 föreskrivs att stöd får lämnas till tekniskt bistånd, inklusive åtgärder för att förbereda, uppskatta, övervaka och utvärdera verksamheter, samt pilot- och demonstrationsprojekt.

3 Den 19 december 1988 antog rådet förordning (EEG) nr 4256/88 om bestämmelser för tillämpningen av förordning nr 2052/88 i fråga om EUGFJ:s utvecklingssektion (EGT L 374, s. 25; svensk specialutgåva, område 14, volym 2, s. 3). Denna förordning har ändrats genom rådets förordning (EEG) nr 2085/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 44; svensk specialutgåva, område 3, volym 51, s. 102).

4 I artikel 8 i förordning nr 4256/88, i dess ursprungliga lydelse, föreskrevs att för genomförandet av EUGFJ:s del av det stöd som avses i artikel 5.2 e i förordning nr 2052/88 får fonden ge stöd till bland annat pilotprojekt avsedda att främja landsbygdsutvecklingen, däribland utveckling och förädling av skog (första strecksatsen) och demonstrationsprojekt som skall visa jordbrukare de faktiska möjligheterna med system, metoder och tekniker för produktionen som är förenliga med målen för reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken (fjärde strecksatsen). I dess lydelse enligt förordning nr 2085/93 föreskrivs i samma artikel att EUGFJ för genomförandet av sina uppgifter får ge stöd med totalt högst en procent av den årliga budgeten till bland annat pilotprojekt avsedda att förändra jord- och skogsbrukets struktur, till att främja landsbygdsutvecklingen och till att genomföra demonstrationsprojekt, inklusive projekt för att utveckla och tillvarata skog och projekt för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter, som skall visa de faktiska möjligheterna med system, metoder och tekniker för produktion och drift som är förenliga med målen för den gemensamma jordbrukspolitiken.

5 Den 19 december 1988 antog rådet även förordning (EEG) nr 4253/88 om tillämpningsföreskrifter för förordning nr 2052/88 om strukturfondernas uppgifter och effektivitet och om samordningen av deras verksamhet dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamhet (EGT L 374, s. 1). Denna förordning har ändrats genom rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 20; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30).

6 I artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse föreskrivs följande angående reduktion, suspension och upphävande av stöd:

"1. Om en verksamhet eller åtgärd inte förefaller berättigad till vare sig en del av eller hela det tilldelade stödet skall kommissionen genomföra en lämplig granskning av fallet inom ramen för partnerskapet och särskilt begära att medlemsstaten eller de myndigheter som den utser att genomföra åtgärden framlägger sina kommentarer inom en fastställd tidsgräns.

2. Efter granskningen får kommissionen reducera eller suspendera stödet till den berörda verksamheten eller åtgärden om granskningen visar någon överträdelse[*] eller väsentlig förändring som påverkar villkoren för att genomföra verksamheten eller åtgärden och för vilken man inte ansökt om kommissionens godkännande.

3. Varje belopp som erhållits felaktigt och återtas skall återbetalas till kommissionen. Dröjsmålsränta skall tas ut på belopp som inte återbetalas i enlighet med bestämmelserna i finansförordningen och i enlighet med de förfaranden som fastställs av kommissionen enligt det förfarande som avses i avdelning VIII." [* I överensstämmelse med terminologin i förordning 1260/99 används nedan termen oegentlighet. Övers anm.]

Bakgrund till tvisten

7 Comunità montana della Valnerina (nedan kallad sökanden) är en italiensk kommun som upprättats av regionen Umbrien (Italien).

8 I juni 1993 ansökte sökanden hos kommissionen om gemenskapsstöd för ett pilot- och demonstrationsprojekt för skogs-, jordbruks- och livsmedelssektorerna i avsides liggande bergsområden (projekt nr 93.IT.06.016, nedan kallat projektet).

9 Det framgår av projektet att dess allmänna ändamål var genomförande och pilotdemonstration av två program för skogs-, jordbruks- och livsmedelssektorerna, ett genom sökanden i Valnerina (Italien) och ett genom föreningen Route des Senteurs, i Drôme provençale (Frankrike, nedan kallad Route des Senteurs) i syfte att införa och utveckla alternativa verksamheter såsom landsbygdsturism tillsammans med sedvanlig jordbruksverksamhet. Enligt projektet avsågs i synnerhet att två centra skulle bildas för att främja och samordna turismen, för att utveckla produktionen av typiska lokala livsmedel, såsom tryffel, spält eller aromatiska växter, för att bättre integrera de olika producenter som var verksamma i de berörda regionerna och för att tillvarata och återupprätta miljön i dessa regioner.

10 Genom beslut K(93) 3182 av den 10 november 1993 som riktades till sökanden och till Route des Senteurs beviljade kommissionen ett stöd till projektet från EUGFJ:s utvecklingssektion (nedan kallat beslutet om beviljande).

11 Enligt lydelsen i artikel 1 andra stycket i beslutet om beviljande var sökanden och Route des Senteurs "projektansvariga". Enligt artikel 2 i beslutet om beviljande skulle projektet genomföras under en tid av 30 månader, det vill säga mellan den 1 oktober 1993 och den 31 mars 1996.

12 Enligt artikel 3 första stycket i beslutet om beviljande uppgick den stödberättigande totalkostnaden för projektet till 1 817 117 ecu och det högsta bidragsbeloppet från gemenskapen fastställdes till 908 558 ecu.

13 En beskrivning av projektet togs upp i bilaga I till beslutet om beviljande. I punkt 5 i denna bilaga angavs sökanden som "mottagare" av det finansiella stödet och Route des Senteurs angavs vara den "andra projektansvariga". I punkt 8 i samma bilaga återgavs en finansieringsplan för projektet med en fördelning av de olika kostnader som beräknats för projektets olika verksamheter. Projektverksamheterna och de motsvarande kostnaderna specificerades i fyra delar. Sökanden och Route des Senteurs var var och en skyldiga att genomföra verksamheter som angavs i två av de fyra delarna.

14 I bilaga II till beslutet om beviljande fastställdes de finansiella villkoren för det beviljade stödet. Det angavs särskilt att stödmottagaren, om denne avsåg att avsevärt förändra de åtgärder som angavs i bilaga I, var skyldig att i förväg meddela kommissionen och erhålla dennas godkännande (punkt 1). I enlighet med punkt 2 i denna bilaga var stödmottagaren skyldig att genomföra alla de åtgärder som angavs i bilaga I till beslutet om beviljande. I bilaga II föreskrevs dessutom att stödet skulle utbetalas direkt till sökanden i dennes egenskap av stödmottagare som var tvungen att åta sig att betala Route des Senteurs (punkt 4). Vidare föreskrevs att kommissionen, för att kontrollera finansiella upplysningar avseende olika utgifter, var berättigad att granska alla bestyrkande handlingar i original eller vidimerad kopia och att göra detta direkt på platsen eller att begära att få de berörda handlingarna sända till sig (punkt 5). Vidare föreskrevs att mottagaren, under fem år från den sista utbetalningen från kommissionen, skulle ställa alla originalhandlingar som styrkte utgifterna till kommissionens förfogande (punkt 6). Det föreskrevs att kommissionen när som helst kunde begära att mottagaren skulle avge rapport om hur arbetena fortskred eller om vilka tekniska resultat som uppnåtts (punkt 7) och att mottagaren var skyldig att ställa de resultat som uppnåtts med anledning av att projektet genomfördes till gemenskapens förfogande, utan att detta skulle föranleda tilläggsutbetalningar (punkt 8). I punkt 10 i bilaga II angavs att om villkoren i bilagan inte iakttogs eller om åtgärder vidtogs som inte föreskrevs i bilaga I, hade kommissionen rätt att suspendera, reducera eller dra in stödet och besluta att det som redan utbetalts skulle återbetalas. I detta fall skulle mottagaren ha möjlighet att i förväg yttra sig inom en av kommissionen fastställd frist.

15 Kommissionen utbetalade ett första förskott till sökanden den 2 december 1993. Detta förskott motsvarade omkring 40 procent av gemenskapens föreskrivna bidrag. Sökanden betalade i sin tur Route des Senteurs belopp, som motsvarade kostnaderna för de åtgärder avseende projektet som Route des Senteurs skulle genomföra.

16 Den 27 december 1994 sände sökanden kommissionen en första rapport om hur projektet fortskred och om de utgifter som redan betalats avseende var och en av de föreskrivna åtgärderna. Sökanden begärde samtidigt att ett andra förskott skulle utbetalas och intygade dels att den förfogade över bevis för de utgifter som betalats, dels att de åtgärder som genomförts var förenliga med vad som angavs i bilaga I till beslutet om beviljande.

17 Kommissionen utbetalade ett andra förskott till sökanden den 18 augusti 1995. Detta förskott motsvarade omkring 30 procent av gemenskapens bidrag. Sökanden betalade i sin tur Route des Senteurs belopp, som motsvarade kostnaderna för de åtgärder avseende projektet som Route des Senteurs skulle genomföra.

18 I juni 1997 sände sökanden slutrapporten om genomförandet av projektet till kommissionen. Sökanden begärde samtidigt utbetalning av återstoden av gemenskapsstödet och bifogade på nytt en försäkran motsvarande den som nämnts i punkt 16 ovan.

19 Den 12 augusti 1997 meddelade kommissionen sökanden att den hade vidtagit allmänna åtgärder för teknisk kontroll och revision av alla projekt som finansierats med stöd av artikel 8 i förordning nr 4256/88, inbegripet det i förevarande fall aktuella projektet. Kommissionen uppmanade sökanden att, i

enlighet med punkt 5 i bilaga II till beslutet om beviljande, inkomma med en lista över samtliga bestyrkande handlingar som avsåg stödberättigande kostnader för genomförande av projektet och vidimerade kopior av dessa handlingar.

20 Sökanden sände vissa handlingar till kommissionen den 25 augusti 1997 tillsammans med en sammanfattning av slutrapporten om genomförandet av projektet.

21 I skrivelse av den 6 mars 1998 upplyste kommissionen sökanden om att den hade för avsikt att genomföra en kontroll på platsen av genomförandet av projektet.

22 Kontrollen på platsen genomfördes hos sökanden mellan den 23 och den 25 mars 1998 och hos Route des Senteurs mellan den 4 och den 6 maj 1998.

23 Den 6 april 1998 sände sökanden vissa handlingar till kommissionen som denna begärt vid kontrollen på platsen.

24 Sökanden och Route des Senteurs begärde den 5 november 1998 att kommissionen skulle slutgodkänna projektet och utbetala återstoden av gemenskapsstödet.

25 I skrivelse av den 22 mars 1999 upplyste kommissionen sökanden om att den i enlighet med artikel 24 i förordning nr 4253/88, i ändrad lydelse, hade företagit en granskning av det till projektet hänförliga gemenskapsstödet och att kommissionen, eftersom det vid denna granskning framkommit att vissa delar kunde

utgöra oegentligheter, hade beslutat att inleda förfarandet i enlighet med artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse och punkt 10 i bilaga II till beslutet om beviljande (nedan kallad skrivelsen om inledande av förfarandet). I denna skrivelse, av vilken kommissionen sände en kopia till Route des Senteurs, specificerade kommissionen de olika delarna i detalj avseende de åtgärder som ålåg dels sökanden, dels Route des Senteurs.

26 Sökanden yttrade sig över kommissionens misstankar den 17 maj 1999 och inkom med ytterligare handlingar till kommissionen (nedan kallat yttrande över skrivelsen om inledande av förfarandet).

27 I beslut av den 14 augusti 2000, riktat till Republiken Italien och sökanden, som delgavs den sistnämnde den 21 augusti 2000 upphävde kommissionen med stöd av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse det stöd som beviljats för projektet och begärde att sökanden skulle återbetala hela det redan utbetalda stödet (nedan kallat det ifrågasatta beslutet).

28 I nionde skälet i det ifrågasatta beslutet räknade kommissionen upp elva oegentligheter i den mening som avses i artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse. Fem av dessa oegentligheter avsåg åtgärder som Route des Senteurs genomfört och sex avsåg åtgärder som sökanden genomfört.

29 I skrivelser av den 14 september och 2 oktober 2000 krävde sökanden Route des Senteurs på återbetalning av de belopp som sökanden hade erlagt för genomförande av de delar av projektet som Route des Senteurs ansvarade för. I avsikt att utarbeta ett gemensamt försvar anmodade sökanden samtidigt Route des Senteurs att översända underlag för att visa att det ifrågasatta beslutet var felaktigt och rättsstridigt.

30 Route des Senteurs ansåg i svar av den 20 oktober 2000 att det ifrågasatta beslutet var obefogat.

Förfarande och parternas yttranden

31 Sökanden väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 7 november 2000.

32 Genom handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 12 april 2001, ansökte Republiken Italien om att få intervenera till stöd för sökanden. Ordföranden på förstainstansrättens tredje avdelning beviljade interventionen genom beslut av den 1 juni 2001. Intervenienten inkom med sin inlaga och övriga parter yttrade sig över denna inom utsatta frister.

33 Förstainstansrätten (tredje avdelningen) beslutade på grundval av referentens rapport att inleda det muntliga förfarandet. Inom ramen för de processledningsåtgärder som föreskrivs i artikel 64 i förstainstansrättens rättegångsregler ställde förstainstansrätten vissa frågor till parterna. Parterna efterkom dessa anmodanden.

34 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det ifrågasatta beslutet, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

35 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

36 Republiken Italien har anslutit sig till sökandens yrkanden.

Prövning i sak

37 Sökanden har åberopat fyra grunder. Den första grunden avser att icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen har åsidosatts, eftersom kommissionen inte begränsade beslutet om återbetalning av stöd till att avse de belopp som motsvarade den del av projektet som sökanden skulle genomföra enligt beslutet om beviljande. Den andra grunden avser misstag som kommissionen begick beträffande olika oegentligheter då den del av projektet genomfördes som ålåg sökanden samt åsidosättande av motiveringsskyldigheten och rätten till försvar. Den tredje grunden avser åsidosättande av proportionalitetsprincipen och av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse, eftersom kommissionen beslutat att hela stödet skulle återbetalas i den mån det beviljats för åtgärder som sökanden skulle genomföra. Den fjärde grunden avser maktmissbruk.

1. *Den första grunden: Åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen, eftersom kommissionen inte begränsat beslutet om återbetalning av stöd till den del av projektet som sökanden skulle genomföra*

Parternas argument

38 Sökanden har hävdat att icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen har åsidosatts i det ifrågasatta beslutet, eftersom kommissionen inte begränsat beslutet om återbetalning av stöd till att avse de belopp som motsvarade den del av projektet som sökanden skulle genomföra enligt beslutet om beviljande, utan har beslutat att sökanden skall återbetala hela stödbeloppet.

39 Sökanden anser att även om det formellt var fråga om ett enda projekt som finansierades på ett enda sätt och även om sökanden formellt var den enda mottagaren av det finansiella stödet var det ändå så att de åtgärder som föreskrevs inom projektet skulle genomföras i två åtskilda delar, vilka skulle genomföras självständigt av sökanden och Route des Senteurs. Sökanden har vidare hävdat att kommissionen ställde upp elva anmärkningar i det ifrågasatta beslutet, vilka hänförde sig till oegentligheter när projektet genomfördes. Fem av anmärkningarna avsåg åtgärder som ålåg Route des Senteurs och sex avsåg åtgärder som sökanden skulle genomföra.

40 Republiken Italien anser att kommissionen i sin bedömning av de omtvistade oegentligheterna borde ha beaktat det ansvar som ålåg var och en av de båda ansvariga för de föreskrivna åtgärderna, med hänsyn till att dessa åtgärder var åtskilda och självständiga. Kommissionen borde därför ha fattat ett välavvägt beslut och inte bestraffat sökanden mer än nödvändigt genom att göra denne ansvarig för oegentligheter som begåtts av Route des Senteurs.

41 Republiken Italien anser att kommissionens argument avseende projektets enhetlighet och sökandens egenskap av enda mottagare inte är övertygande, eftersom dessa argument grundas på en sammanblandning av dels mottagarens administrativa förpliktelser, dels de båda projektparternas faktiska ansvar för de olika åtgärder som föreskrevs inom projektet. Om kommissionen avsåg att vidta sanktionsåtgärder mot sökanden genom att dra in hela stödet i stället för att reducera detta, borde den enligt Republiken Italien därför ha visat att de administrativa förpliktelser åsidosatts som ålåg sökanden i dennes egenskap av stödmottagare.

42 Republiken Italien anser vidare att kommissionens argument vilar på en rent formell och felaktig tolkning av beslutet om beviljande. Republiken Italien har erinrat om att både sökanden och Route des Senteurs angavs vara "projektansvariga" i artikel 1 andra stycket i detta beslut. Om uttrycket ansvar skall vara meningsfullt, måste detta därför betyda att de ansvariga för de olika finansiella åtgärderna inom projektet skall ansvara för de åberopade oegentligheterna.

43 Kommissionen anser att den hade rätt att begära att sökanden skulle återbetala hela det belopp som utbetalats för genomförandet av projektet och att det härvid inte fanns anledning att ta ställning till huruvida sökanden var helt eller delvis ansvarig för de konstaterade oegentligheterna.

44 Kommissionen har för det första anmärkt att det var fråga om ett enda projekt med ett enda syfte, nämligen att genomföra två program för skogs-, jordbruks- och livsmedelssektorerna i två olika områden i gemenskapen. Kommissionen har anfört att projektet godkändes genom ett enda beslut på grundval av en enda finansiering till förmån för endast en mottagare, nämligen sökanden.

45 Kommissionen anser för det andra att det framgår av beslutet om beviljande att sökanden, i sin egenskap av mottagare av gemenskapsstödet, var den ende som ansågs vara ekonomiskt ansvarig gentemot gemenskapen.

46 Enligt kommissionen framgår det redan av lydelsen i bilagorna till beslutet om beviljande att sökanden var den enda aktören med ekonomiskt ansvar gentemot gemenskapen medan det endast ankom på Route des Senteurs att genomföra en del av projektet, eftersom sökanden, i såväl punkt 5 i bilaga I som i punkt 4 i bilaga II anges vara "mottagare" av stödet, medan Route des Senteurs endast var den "andra projektansvariga". Tvärtemot vad Republiken Italien har hävdat anser kommissionen att begreppet projektansvarig inte innebär att den part som begått eventuella oegentligheter när projektet genomfördes skall hållas ansvarig för dessa. Vid en sådan tolkning skulle projektets enhetlighet inte beaktas och inte heller den omständigheten att det ekonomiska ansvaret för projektet gentemot gemenskaperna helt åvilar mottagaren, vilket i förevarande fall innebär sökanden.

47 Kommissionen har betonat att stödmottagaren enligt beslutet om beviljande är den ende som har befogenhet att begära att kommissionen skall betala ut de beviljade beloppen för stödet. Det ankommer dessutom på stödmottagaren att betala ut motsvarande belopp till den som skall genomföra projektet, på det sätt som skett i förevarande fall.

48 Kommissionen anser dessutom att det även framgår av punkt 10 i bilaga II till beslutet om beviljande att det ålåg sökanden i dess egenskap av stödmottagare att ansvara ekonomiskt gentemot gemenskapen för alla oegentligheter som skulle ha kunnat framkomma när projektet genomfördes utan att beakta vilken av parterna som gjort sig skyldig till dessa oegentligheter. Enligt denna bestämmelse har endast mottagaren och inga andra ansvariga för genomförandet av projektet möjlighet att yttra sig till kommissionen innan denna fattar ett beslut om att upphäva stödet.

49 Kommissionen har tillagt att den omständigheten att Route des Senteurs och inte sökanden var ansvarig för vissa av de oegentligheter som anges i det ifrågasatta beslutet endast kan vara av betydelse i förhållandet mellan dessa två parter. Det ankom härvid på sökanden i dennes egenskap av stödmottagare att med avseende på dess partner skydda sig i tillräcklig mån med lämpliga civilrättsliga medel, såsom bankgarantier.

50 Kommissionen har för det tredje hävdat att det framgår av handlingarna i målet att sökanden var fullt medveten om det ekonomiska ansvar gentemot gemenskapen som ålåg sökanden på grund av att denne var enda mottagare av stödet. Kommissionen har dels anfört att sökanden i samband med begäran om utbetalning av det andra förskottet och av återstoden av stödet formellt förklarade att de uppgifter som meddelats i de härvid bilagda tabellerna korrekt återgav de utgifter som inte bara sökanden, utan även Route des Senteurs haft och att de genomförda åtgärderna motsvarade vad som angavs i beslutet om beviljande. Kommissionen har vidare fäst uppmärksamhet vid det faktum att sökanden, till följd av att denne delgavs det ifrågasatta beslutet, i skrivelse av den 14 september 2000 begärde att Route des Senteurs skulle återbetala den del av förskotten som denna förening erhållit för att genomföra de åtgärder som ålåg den.

Förstainstansrättens bedömning

51 Förstainstansrätten skall undersöka om kommissionen under de särskilda omständigheter som föreligger i förevarande fall haft rätt att kräva att sökanden skulle återbetala hela stödet för genomförande av projektet i dess helhet eller om kommissionen tvärtom, i enlighet med de allmänna rättsprinciper som sökanden åberopat, i vart fall borde ha begränsat kravet på återbetalning till de belopp som motsvarade den del av projektet som sökanden själv skulle genomföra enligt beslutet om beviljande.

52 Förstainstansrätten konstaterar inledningsvis att det med avseende på det fall då stöd beviljats för ett projekt som skall genomföras av flera parter, inte framgår av tillämpliga bestämmelser vilken av parterna som kommissionen skall kräva på återbetalning av stödet om en eller flera av dessa parter begått oegentligheter när projektet genomfördes.

53 Förstainstansrätten påpekar även att kommissionen, tvärtemot vad sökanden med stöd av Republiken Italien förefaller hävda, inte generellt kan klandras för att den i ett beslut om beviljande av stöd under sådana förhållanden anser en av de parter som är ansvariga för att projektet genomförs vara inte enbart dess enda motpart, utan även den enda part som, om en av parterna begår oegentligheter, skall vara ekonomiskt ansvarig gentemot gemenskapen för hela projektet. Även då projektet klart är utformat på så sätt att var och en av de berörda parterna har ansvar för att genomföra olika åtgärder som föreskrivits inom projektet är ett sådant system befogat med hänsyn till gemenskapsåtgärdernas effektivitet, både med avseende på principen om god förvaltningssed och nödvändigheten av en god ekonomisk förvaltning av gemenskapsbudgeten. Ett sådant system kan därför inte i sig anses strida mot proportionalitetsprincipen och icke-diskrimineringsprincipen.

54 Det skall emellertid beaktas att en eventuell skyldighet att återbetala ett stöd kan få allvarliga följder för de berörda parterna. Enligt rättssäkerhetsprincipen krävs därför att den rätt som skall tillämpas då avtalet genomförs är tillräckligt klar och precis, detta för att de berörda parterna inte skall hysa någon tvekan om sina rättigheter och skyldigheter och kunna vidta åtgärder i enlighet därmed, i förevarande fall innan stödet beviljas komma överens om vilka lämpliga civilrättsliga medel som ger dem möjlighet att inbördes skydda sina ekonomiska intressen.

55 I förevarande fall finner förstainstansrätten därför att kommissionen, utan att åsidosätta proportionalitetsprincipen, hade rätt att kräva att enbart sökanden

skulle återbetala det stöd som beviljats för att sökanden och Route des Senteurs skulle genomföra åtgärder, endast under förutsättning att lydelsen i beslutet om beviljande och bilagorna till detta var tillräckligt klar och precis för att sökanden, såsom en försiktig och förnuftig aktör, med nödvändighet var medveten om att denne skulle bli den enda ekonomiskt ansvariga gentemot gemenskapen för hela det beviljade stödet om oegentligheter begicks när projektet genomfördes, antingen dessa var hänförliga till Route des Senteurs eller till sökanden.

56 Det skall inledningsvis konstateras att det inte uttryckligen föreskrivs i beslutet om beviljande och i bilagorna till detta att sökanden, om oegentligheter skulle konstateras, var ekonomiskt ansvarig gentemot gemenskapen för hela projektet.

57 Det skall därefter undersökas om sökanden, under de särskilda omständigheterna i förevarande fall, borde ha insett omfattningen av sitt ekonomiska ansvar gentemot gemenskapen i den mening som kommissionen hävdat, trots att uttryckliga bestämmelser i detta avseende saknades i beslutet om beviljande.

58 Kommissionen har för det första åberopat att sökanden i beslutet om beviljande och i bilaga II till detta angavs vara stödmottagare medan både sökanden och Route des Senteurs i dessa handlingar angavs vara projektansvariga. Kommissionen har även hävdat att det framgår av punkterna 1, 4, 6—8, och 10 i bilaga II till beslutet om beviljande att stödmottagaren är den ende som med stöd av detta beslut har vissa rättigheter och skyldigheter gentemot gemenskapen.

59 Förstainstansrätten erinrar härvid om att stödmottagaren enligt punkt 1 i bilaga II till beslutet om beviljande var skyldig att i förväg meddela kommissionen och erhålla dess godkännande om de åtgärder som angavs i bilaga I förändrades.

Enligt punkterna 6—8 i bilaga II till beslutet om beviljande var stödmottagaren skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att kommissionen, om den ansåg det lämpligt, skulle kunna förvissa sig om att projektet genomfördes tillfredsställande. Stödmottagaren var även skyldig att ställa de resultat som uppnåtts med anledning av att projektet genomfördes till kommissionens förfogande. Tvärtemot vad kommissionen har hävdat avser dessa olika bestämmelser emellertid inte de ekonomiska förhållandena i sig mellan gemenskapen och de ansvariga för genomförandet av projektet. Bestämmelserna avser däremot olika sätt för att genomföra projektet. Med avseende på dessa sätt skulle sökanden kunna betecknas som kommissionens enda motpart vid genomförandet av projektet.

60 Det är visserligen riktigt att punkt 4 i bilaga II till beslutet om beviljande avser en särskild aspekt av de ekonomiska förhållandena mellan gemenskapen och de ansvariga för genomförandet av projektet. Enligt denna bestämmelse skulle stödet betalas ut direkt till sökanden, eftersom denne var huvudmottagare på vilken det ankom att till Route des Senteurs utbetala belopp motsvarande de åtgärder som ålåg detta företag. Det är emellertid viktigt att betona att det i den nämnda bestämmelsen endast anges på vilket sätt det beviljade stödet skulle betalas ut till parterna, men däremot inte på vilket sätt stödet skulle återbetalas till kommissionen om oegentligheter under genomförandet av projektet skulle konstateras.

61 Även i punkt 10 i bilaga II till beslutet om beviljande finns bestämmelser om en särskild aspekt av de ekonomiska förhållandena mellan gemenskapen och de ansvariga för genomförandet av projektet, nämligen att stödmottagaren inom en av kommissionen fastställd frist skall ha möjlighet att i förväg yttra sig över de anmärkningar som kommissionen åberopat innan stödet kan suspenderas, reduceras eller dras in. Tvärtemot vad kommissionen har hävdat medför inte nödvändigtvis den omständigheten att stödmottagaren enligt denna bestämmelse var den ende som tillerkändes rätten till försvar beträffande kommissionens anmärkningar att stödmottagaren även skulle vara den enda ekonomiskt ansvariga gentemot gemenskapen för hela det beviljade stödet om någon av parterna begått oegentligheter när projektet genomfördes.

62 Förstainstansrätten anger för det andra beträffande kommissionens argument att det i förevarande fall var fråga om ett enda projekt som godkändes genom ett enda beslut till förmån för endast en mottagare och med både ett enda syfte och en enda finansiering att beslutet om beviljande, trots att det utgjorde en enda rättsakt, riktades till både sökanden och Route des Senteurs. Enbart denna omständighet är i princip av sådant slag att den kan utgöra grund för direkta rättsliga band mellan gemenskapen och var och en av dem till vilka beslutet om beviljande riktats.

63 Även om projektet syftade till att uppnå ett enda syfte och även om det grundades på en enda finansiering bestod det emellertid av flera åtgärder som var klart avgränsade ur såväl finansiell synpunkt som avseende de eftersträvade syftena. Förstainstansrätten finner under sådana förhållanden att kommissionen, genom att ha riktat beslutet om beviljande inte bara till sökanden, utan även till Route des Senteurs, har upprättat direkta rättsliga band inte bara med sökanden, utan även med Route des Senteurs på ett sådant sätt att sökanden, åtminstone vid ett första påseende, med fog kunde anta att kommissionen, om Route des Senteurs begick oegentligheter när projektet genomfördes, skulle kräva Route des Senteurs på återbetalning av den del av stödet som motsvarade åtgärder som detta företag skulle genomföra.

64 Den oklara lydelsen i beslutet om beviljande och bilagorna till detta avseende parternas ekonomiska ansvar gentemot gemenskapen när projektet genomfördes förstärks för det tredje, såsom Republiken Italien med fog har anfört, av att kommissionen, i olika bestämmelser i bilaga II till beslutet om beviljande (se ovan punkt 14), har använt termerna stödmottagare och projektansvariga och gett dessa en annan innebörd än den sedvanliga. Med beaktande av sökandens rättigheter och skyldigheter enligt dessa bestämmelser i bilaga II till beslutet om beviljande och i enlighet med kommissionens avsikt var sökanden i realiteten den enda ansvariga för att projektet genomfördes tillfredsställande. Route des

Senteurs mottog emellertid stöd på samma sätt som sökanden. Enligt punkt 4 i bilaga II till beslutet om beviljande betalade kommissionen ut det ekonomiska stödet till sökandens bankkonto. Denne var därefter skyldig att överföra de summor till Route des Senteurs som motsvarade de åtgärder som ålåg detta företag. Den användning som gjorts av de nämnda termerna i beslutet om beviljande har följaktligen kunnat bidra till att förorsaka tveksamhet i detta hänseende snarare än att klargöra omfattningen av det ansvar som ålåg de berörda parterna.

65 Mot bakgrund av ovanstående bedömning kan förstainstansrätten beträffande frågan rörande berörda parternas ekonomiska ansvar för att genomföra projektet konstatera att beslutet om beviljande inte är tillräckligt klart och precist för att uppfylla kravet på rättssäkerhet, vilket är nödvändigt med hänsyn till de allvarliga följder som återbetalning av ett stöd kan få för parterna. Texten i beslutet om beviljande och i bilagorna till detta är så oklar och uppenbart motsägelsefull att kommissionens syfte, nämligen att enbart en part skall ansvara ekonomiskt för att projektet genomförs på ett tillfredsställande sätt, inte kan åberopas i förevarande fall även om detta syfte i princip är befogat. Förstainstansrätten anser i förevarande fall därför att strävan att uppnå detta syfte har lett till det ifrågasatta beslutet, i vilket enbart sökanden krävs på återbetalning av hela stödet, oberoende av vem som varit faktiskt och materiellt ansvarig för påtalade oegentligheter under genomförandet av projektet, och att detta beslut utgör en alltför omfattande åtgärd med beaktande av de olägenheter som sökanden vållats genom kravet på återbetalning av hela det beviljade stödet. Förstainstansrätten erinrar emellertid om att proportionalitetsprincipen enligt fast rättspraxis innebär att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte får gå utöver gränserna för vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet (se bland annat domstolens dom av den 17 maj 1984 i mål 15/83, Denkavit Nederland, REG 1984, s. 2171, punkt 25, och av den 19 juni 1997 i mål T-260/94, Air Inter mot kommissionen, REG 1997, s. II-997, punkt 144).

66 Kommissionen har således åsidosatt proportionalitetsprincipen genom att kräva att sökanden skall återbetala hela det utbetalade stödet, utan att begränsa detta krav till att avse den del av projektet som det ålåg sökanden att genomföra.

67 Denna slutsats påverkas inte av det av kommissionen åberopade argumentet att sökanden var fullt medveten om det ekonomiska ansvar som denna i sin egenskap av enda stödmottagare hade gentemot gemenskapen. Eftersom de rättigheter och skyldigheter för parterna som följer av beviljandet av stöd fastställts i beslutet om beviljande skall kommissionen, såsom följer av bedömningen ovan i punkterna 54 och 55, senast när stödet beviljas klart och precist upplysa parterna om de ekonomiska skyldigheter som åligger dem. Kommissionen kan i vart fall inte göra gällande det förhållande att sökanden i samband med begäran om utbetalning av det andra förskottet och återstoden av det finansiella stödet (se ovan punkterna 17 och 19) formellt förklarade att de uppgifter som meddelats i de tabeller som bifogats förklaringarna korrekt återgav de utgifter som inte bara sökanden, utan även Route des Senteurs haft och att de genomförda åtgärderna motsvarade vad som angavs i beslutet om beviljande. Även om dessa förklaringar var betydelsefulla, avsåg de inte det ekonomiska förhållandet mellan de ansvariga för genomförandet av projektet och gemenskapen, och förklaringarna uteslöt inte heller att eventuella krav på återbetalning riktades direkt till Route des Senteurs avseende den del av projektet som detta företag ansvarade för. Kommissionen kan inte heller göra gällande den omständigheten att sökanden, efter det att det ifrågasatta beslutet delgivits, krävde att Route des Senteurs skulle återbetala sin del av det förskott som utbetalats för genomförandet av åtgärderna. Detta förfarande kan, såsom sökanden har betonat, lika väl förklaras som en spontan försiktighetsreaktion, vilken var befogad för att med alla tillgängliga medel säkerställa sökandens egna ekonomiska intressen.

68 Med beaktande av det som anförts skall det ifrågasatta beslutet ogiltigförklaras till den del kommissionen inte har begränsat kravet på återbetalning till de belopp som motsvarade den del av projektet som enligt beslutet om beviljande skulle genomföras av sökanden.

69 Beträffande de övriga grunder som sökanden anfört skall förstainstansrätten bedöma om kommissionen begått misstag då den fastslog de olika oegentligheter som lagts sökanden till last med avseende på den del av projektet som sökanden skulle genomföra.

2. *Den andra grunden: Misstag som kommissionen begått avseende de olika oegentligheter som lagts sökanden till last, bristfällig motivering och åsidosättande av rätten till försvar.*

70 Den andra grunden sönderfaller i tre delar. I den första delgrunden har sökanden bestritt de oegentligheter som kommissionen fastslagit i det ifrågasatta beslutet. I den andra delgrunden har sökanden hävdat att detta beslut är bristfälligt motiverat med avseende på var och en av oegentligheterna. I den tredje delgrunden har sökanden hävdat att rätten till försvar åsidosattes när det ifrågasatta beslutet fattades. Förstainstansrätten finner det lämpligt att bedöma den första och den andra delgrunden samtidigt.

Den första och den andra delgrunden

Avseende företaget Romana Videos produktion av en film

— Ifrågasatt beslut

71 Sjätte strecksatsen i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet har följande lydelse:

"[Sökanden] har påfört företaget Romana Video beloppet 98 255 000 [italienska lire] (ITL) (50 672 ECU) avseende produktionen av en film för projektet och

förklarat att detta belopp erlagts. När kontroll genomfördes (den 25 och 26 mars 1998) återstod 49 000 000 ITL att betala. [Sökanden] förklarade att detta belopp inte skulle erläggas, eftersom det utgjorde försäljningspriset för produktionsföretagets rättigheter till videofilmen. [Sökanden] har uppgett en utgift som överstiger de faktiska utgifterna med 49 000 000 ITL."

Parternas argument

72 Sökanden anser att denna anmärkning bygger på en felaktig bedömning av omständigheterna och har framhållit den omständigheten att företaget Romana Video enligt ett avtal med sökanden dels skulle producera en film för sökandens räkning om regionen Valnerina för ett belopp av omkring 98 miljoner ITL, dels skulle förvärva försäljningsrättigheterna till denna film för beloppet 49 miljoner ITL. Sökanden har betonat att dessa två aspekter av avtalet avsåg åtskilda rättsliga förhållanden och att debet och kredit motsvarande dessa båda förfaranden avräknades beroende på ett misstag av banken, något som väckte misstankar hos kommissionens kontrollanter.

73 Sökanden har inte bestritt att avyttringen av försäljningsrättigheterna till filmen till företaget Romana Video var vinstgivande. Enligt sökanden utgör denna omständighet emellertid inte någon oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse, eftersom stödmottagaren varken enligt förordningen eller bilagorna till beslutet om beviljande är förbjuden att dra fördel av det resultat som uppnåtts på grund av stödet.

74 Sökanden anser att kommissionen, för att kunna fastslå att oegentligheter begåtts i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse, borde ha visat att beloppet 98 miljoner ITL uppenbarligen överskred värdet av den tjänst som företaget Romana Video tillhandahållit. Sökanden har emellertid

hävdat att detta pris var synnerligen fördelaktigt jämfört med marknadspriset och att kommissionen inte ifrågasatt vare sig detta pris eller resultatet av det anbudsförfarande som ledde till att Romana Video producerade filmen.

75 Kommissionen har hävdat att sökanden, genom att i den ersättning som avtalades med företaget Romana Video underlåta att dra av vinsten från avyttringen av försäljningsrättigheterna från priset för filmproduktionen, på ett olagligt sätt kostnadsfört högre utgifter för projektet än de verkliga.

— Förstainstansrättens bedömning

76 I artikel 3 andra stycket i beslutet om beviljande föreskrivs att "[o]m det belopp som de verkliga kostnaderna uppgår till medför att de stödberättigande utgifterna skulle bli mindre än vad som ursprungligen angetts skall stödet reduceras i motsvarande mån när återstoden skall betalas".

77 Härav följer att det beviljade stödet avsågs finansiera en viss procentandel av de kostnader som de berörda parterna verkligen hade haft för att genomföra projektet.

78 Det är utrett att sökanden i förevarande fall har slutit ett avtal med företaget Romana Video och att detta företag enligt avtalet skulle producera en film om Valnerina för det belopp som kostnadsförts inom projektet, nämligen omkring 98 miljoner ITL. Sökanden betalade emellertid endast 49 miljoner ITL till Romana Video, eftersom sökanden enligt samma avtal sålde tillbaka försäljningsrättigheterna till filmen till Romana Video för 49 miljoner ITL.

79 Såsom kommissionen med fog har hävdat har sökanden därmed, för att genomföra denna särskilda åtgärd avseende projektet, i verkligheten bara bestritt en kostnad motsvarande omkring hälften av vad som kostnadsförts för projektet. Det är som sökanden betonat riktigt att stödmottagaren varken enligt förordning nr 4253/88 eller beslutet om beviljande är uttryckligen förbjuden att dra fördel av det resultat som uppnåtts på grund av stödet. Eftersom transaktionerna skett samtidigt och med hänsyn till att avräkning skett mellan sökanden och företaget Romana Video redan när projektet genomfördes hade kommissionen fog att anse att sökanden för att genomföra denna åtgärd avseende projektet i verkligheten enbart bestritt det belopp som återstod efter denna avräkning och inte dragit fördel av det resultat som uppnåtts på grund av stödet.

80 Härav följer att kommissionen, utan att göra någon oriktig bedömning, med fog kunde sluta sig till att sökanden kostnadsfört utgifter för projektet som sökanden när allt kom omkring inte haft för att genomföra detta.

81 Att ta upp kostnader som saknar motsvarighet i verkligheten måste anses utgöra ett allvarligt åsidosättande av villkoren för beviljande av det finansiella stödet samt mot den lojalitetsplikt som åvilar mottagaren av ett sådant stöd, varför detta handlande skall betraktas som en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse.

82 Vad i övrigt beträffar motiveringen i denna punkt i det ifrågasatta beslutet (se i denna fråga förstainstansrättens dom av den 7 november 2002 i de förenade målen T-141/99, T-142/99, T-150/99 och T-151/99, Vela och Tecnagrind mot kommissionen, REG 2002, s. II-4547, punkterna 168—170) konstaterar förstainstansrätten att kommissionen i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet angivit att sökanden, på grund av avräkningen med företaget Romana Video, redovisat en utgift som översteg den verkliga. Det framgår därmed tillräckligt klart och tydligt

hur kommissionen har resonerat, så att sökanden kunnat få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden för att kunna göra gällande sina rättigheter och för att göra det möjligt för gemenskapsdomstolarna att pröva beslutets lagenlighet. Kommissionen har således inte åsidosatt motiveringsskyldigheten i detta hänseende.

83 De anmärkningar avseende företaget Romana Videos produktion av en film som hänför sig till oriktig bedömning och åsidosättande av motiveringsskyldigheten kan således inte godtas.

Personalkostnader

— Det ifrågasatta beslutet

84 Sjunde strecksatsen i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet har följande lydelse:

"[Sökanden] har i projektet kostnadsfört beloppet 202 540 668 ITL (104 455 ECU) motsvarande kostnaden för fem personers arbete för turistinformationsdelen av projektet. [Sökanden] har inte företett några bestyrkande handlingar (anställningsavtal, detaljerad beskrivning av genomförd verksamhet) avseende denna utgift."

85 Nionde strecksatsen i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet har följande lydelse:

"[Sökanden] har deklarerat personalkostnader för 'annan verksamhet än turistinformation' med 152 340 512 ITL (78 566 ECU). [Sökanden] har inte företett några handlingar för att styrka att detta arbete utförts och att [det] hade direkt samband med projektet."

— Parternas argument

86 Sökanden anser sig i tillräcklig grad ha visat att de personalkostnader som kostnadsförts för projektet överensstämmer med verkligheten. Sökanden har hävdat att den i sitt yttrande över skrivelsen om inledande av förfarandet inkom till kommissionen med en sammanställning över samtliga anställda som varit direkt sysselsatta med turistinformationsåtgärden och med 'annan verksamhet än turistinformation'. I denna sammanställning angavs varje anställds anställningstid och de kostnader som sökanden hade haft i detta avseende. Till detta bifogades avlöningslistor. Sökanden har även hävdat att den vid kontrollen på platsen ingav dels två beslut av den 17 november 1995, genom vilka dessa anställda gavs i uppdrag att arbeta med projektet, dels två memorandum av den 29 mars 1996 med en uppskattning av personalkostnaderna för de två åtgärderna för projektet.

87 Sökanden har hävdat att den, i egenskap av offentligt organ, inte har individuella anställningsavtal för sina anställda. Att dessa personer faktiskt var anställda av företaget kan enbart styrkas genom ett intyg som sökanden utfärdar. Den av kommissionen obestridda omständigheten att de åtgärder som sökanden skulle genomföra enligt projektet verkligen har genomförts visar enligt sökanden slutligen på ett tillfredsställande sätt att de anställda verkligen utfört det deklarerade arbetet.

88 Kommissionen har hävdat att sökanden, trots att kommissionen redan i skrivelsen om inledande av förfarandet påtalat att de bestyrkande handlingar som sökanden ingivit var otillräckliga, inte har företett handlingar som gör det möjligt att fastställa att de personalkostnader som kostnadsförts haft ett direkt samband med genomförandet av projektet och att de varit ändamålsenliga.

— Förstainstansrättens bedömning

89 Förstainstansrätten konstaterar att kommissionen i punkt 3 i bilaga II till beslutet om beviljande har preciserat att "[p]ersonalkostnaderna... skall ha ett direkt samband med genomförandet av åtgärden och vara ändamålsenliga".

90 Förstainstansrätten skall därför bedöma om kommissionen gjorde fel då den i det ifrågasatta beslutet fann att sökanden inte inkommit med handlingar av vilka det framgick att de personalkostnader som kostnadsförts i projektet hade ett direkt samband med genomförandet av detta och var ändamålsenliga.

91 Det skall härvid konstateras att det enda som anges i den sammanställning som sökanden ingav till kommissionen är de berörda personernas namn, en uppskattning av hur lång tid dessa ägnat åt projektet, deras löner och de kostnader för genomförandet av projektet som följde. Sammanställningen innehåller däremot inte någon detaljerad beskrivning av dessa personers enskilda

verksamhet som gjorde det möjligt för kommissionen att försäkra sig om att det arbete som de utfört hade ett direkt samband med projektet och i än mindre grad att detta varit ändamålsenligt.

92 De beslut av den 17 november 1995 och de memorandum av den 29 mars 1996 som sökanden påstår sig ha inkommit med till kommissionen, vilket bestritts av denna, innehåller i vart fall inte upplysningar som i högre grad utvisar att personalkostnaderna hade ett direkt samband med projektet och var ändamålsenliga. Denna slutsats gäller även i fråga om avlöningslistorna, vilka endast gör det möjligt att fastställa att de berörda personerna arbetat för sökanden under den ifrågavarande perioden. Avlöningslistorna innehåller däremot inga uppgifter om vilken verksamhet dessa varit sysselsatta med.

93 Beträffande sökandens argument att kommissionen inte haft fog att begära att sökanden skulle förete anställningskontrakt, eftersom den är ett offentligt organ, anmärker förstainstansrätten att kommissionen inte har angett att det enda godtagbara bevismedlet skulle utgöras av att sådana kontrakt företeddes. Det skall därutöver betonas att sökanden i enlighet med punkt 3 i bilaga II till beslutet om beviljande borde ha haft vetskap om att denne var skyldig att inkomma med handlingar till kommissionen, av vilka det på vilket sätt det vara må framgick att det fanns ett direkt samband mellan de personalkostnader som kostnadsförts i projektet och genomförandet av de olika åtgärder som föreskrevs för detta samt att dessa utgifter varit av ett ändamålsenligt slag. Kommissionen hade, som den med fog har betonat, redan i skrivelsen om inledande av förfarandet upplyst sökanden om att de verkliga kostnaderna och deras samband med projektet inte kunde fastställas med ledning av de ingivna handlingarna. Sökanden begränsade sig emellertid i sitt yttrande över skrivelsen om inledande av förfarandet till att på nytt inkomma med uppgifter som denne redan hade ingivit och tillade därutöver att det föreföll onödigt och överflödigt att beskriva personalens verksamhet i detalj, eftersom denna framgick tillräckligt tydligt av att de föreskrivna syftena uppnåtts.

94 Med avseende på sökandens påstående att de verkliga personalkostnaderna framgår av den omständigheten att projektet har fullbordats erinrar förstainstansrätten om att en uttrycklig hänvisning till oegentligheter avseende villkoren för genomförande av den finansierade åtgärden görs i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse. Detta inbegriper oegentligheter under förvaltningen av den finansierade åtgärden. Härav följer att det inte kan godtas att de sanktionsåtgärder som föreskrivs i denna bestämmelse enbart skall tillämpas om den finansierade åtgärden är helt eller delvis ogenomförd. Det är inte tillräckligt att sökanden visar att projektet konkret har genomförts på det sätt som kommissionen godkänt i beslutet om beviljande. Sökanden måste även kunna styrka att alla delar av gemenskapens bistånd motsvaras av ett faktiskt arbete som varit oundgängligt för att genomföra projektet (se i detta avseende domen i det ovan i punkt 82 nämnda målet Vela och Tecnagrind mot kommissionen, punkt 201). Det framgår i övrigt av punkt 7 i bilaga II till beslutet om beviljande att kommissionen när som helst kan begära att mottagaren lämnar upplysningar om hur de åtgärder fortskrider som anges i bilaga I till detta beslut och om de tekniska resultat som uppnåtts. Det framgår av dessa bestämmelser att när mottagare av gemenskapsstöd, såsom i förevarande fall, är skyldiga att samfinansiera det subventionerade projektet, skall den skyldigheten uppfyllas allteftersom projektet fortskrider, på det sätt som föreskrivits för gemenskapsfinansieringen (domen i det ovannämnda målet Vela och Tecnagrind mot kommissionen, punkt 249).

95 Med hänsyn till vad som anförts följer att kommissionen inte begick ett misstag när den fann att sökanden inte hade inkommit med bestyrkande handlingar som gav stöd för att fastställa att de personalkostnader som kostnadsförts i projektet haft ett direkt samband med genomförandet av detta och att de varit ändamålsenliga.

96 Förstainstansrätten erinrar om att det bidragssystem som har utarbetats genom gemenskapsbestämmelserna framför allt bygger på att mottagaren fullgör ett antal skyldigheter som ger honom rätt att uppbära det angivna finansiella stödet. Om mottagaren inte fullgör alla dessa skyldigheter har kommissionen enligt artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse rätt att ompröva omfattningen av de skyldigheter som den har åtagit sig enligt beslutet om

beviljande av nämnda stöd (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 24 april 1996 i de förenade målen T-551/93 och T-231/94—T-234/94, Industrias Pesqueras Campos m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-247, punkt 161, och av den 12 oktober 1999 i mål T-216/96, Conserve Italia mot kommissionen, REG 1999, s. II-3139, punkterna 71 och 90—94).

97 Även sökande och mottagare av stöd från gemenskapen är skyldiga att garantera att de förser kommissionen med tillräckligt exakta uppgifter. I annat fall kan inte det kontroll- och bevissystem som har införts för att avgöra om villkoren för att bevilja stöd är uppfyllda fungera korrekt. I avsaknad av tillräckligt exakta uppgifter skulle nämligen stöd kunna utgå för projekt som inte uppfyller de uppställda villkoren. Härav följer att den upplysnings- och lojalitetsplikt som åvilar sökande och mottagare av stöd utgör en del av EUGFJ:s stödsystem och är nödvändig för att det skall fungera tillfredsställande. Åsidosättande av dessa skyldigheter måste därför anses utgöra en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 96 nämnda målet Conserve Italia mot kommissionen, punkt 71, och domen i det ovan i punkt 82 nämnda målet Tecnagrind mot kommissionen, punkt 322).

98 Förstainstansrätten konstaterar slutligen avseende motiveringen i denna del av det ifrågasatta beslutet att kommissionen, visserligen kortfattat, men inte desto mindre tillräckligt klart och tydligt klargjort att den anser att den på grundval av de handlingar som sökanden ingivit under det administrativa förfarandet inte kunnat säkerställa att de personalkostnader som kostnadsförts i projektet haft ett direkt samband med genomförandet av detta och att de varit ändamålsenliga. Det ifrågasatta beslutet är därmed tillräckligt motiverat i detta avseende.

99 De anmärkningar avseende personalkostnader som hänför sig till oriktig bedömning och åsidosättande av motiveringsskyldigheten kan således inte godtas.

Allmänna kostnader

— Det ifrågasatta beslutet

100 Tionde strecksatsen i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet har följande lydelse:

"[Sökanden] har kostnadsfört i projektet beloppet 31 500 000 ITL (26 302 ECU) motsvarande allmänna kostnader (hyra av två kontor, uppvärmning, elektricitet, vatten och städning). Dessa kostnader har inte kunnat styrkas genom några handlingar."

— Parternas argument

101 Sökanden har betonat att den i sitt yttrande över skrivelsen om inledande av förfarandet uppgav att två rum på sökandens huvudkontor hade reserverats och utrustats för genomförandet av projektet. Sökanden har förklarat att projektet kostnadsfördes för en del av de allmänna kostnaderna som motsvarade projektets omfattning i förhållande till sökandens övriga verksamhet, vilket innebar 28 procent av hyran för sökandens lokaler och av utgifterna för vatten, elektricitet, städning och uppvärmning.

102 Bestyrkande handlingar avseende dessa kostnader ställdes till förfogande för kommissionens kontrollanter, vilka inte på något sätt invände mot handlingarnas bevisvärde eller mot riktigheten i sökandens beräkning.

103 Sökanden har bestritt påståendet att det var fråga om kostnader som sökanden ändå skulle ha haft och som därför inte kunde kostnadsföras för projektet. Sökanden har dels anfört att om de ansvariga för genomförandet av projektet inte hade arbetat i sökandens lokaler hade de varit tvungna att finna en annan lösning som hade medfört ökade kostnader. Sökanden har vidare anfört att lokalerna hade kunnat användas för andra, vinstgivande syften.

104 Kommissionen har hävdat att dessa kostnader inte kunde kostnadsföras för projektet, eftersom det inte fanns något direkt samband mellan kostnaderna och detta och att sökanden inte har inkommit med handlingar som kan påverka denna slutsats.

— Förstainstansrättens bedömning

105 Det framgår av handlingarna i målet och särskilt av skrivelsen om inledande av förfarandet att den oegentlighet som kommissionen konstaterat beträffande de allmänna kostnaderna endast hänförde sig till en del av de kostnader som sökanden hade kostnadsfört för projektet under denna post. Enbart de kostnader berördes som avsåg användning för projektets räkning av de lokaler som sökanden haft redan innan stödet beviljades.

106 Förstainstansrätten erinrar härvid om att det beviljade stödet enligt artikel 3 andra stycket i beslutet om beviljande avsågs finansiera endast en viss procentandel av de kostnader som de berörda parterna verkligen haft för att genomföra projektet (se ovan punkt 77). För att undvika bedrägliga förfaranden hade kommissionen därför fog att anse att allmänna kostnader som dem som sökanden kostnadsfört i förevarande fall inte hade ett verkligt samband med genomförandet av projektet, utan utgjorde utgifter som mottagaren ändå hade haft på grund av sin vanliga verksamhet och oberoende av att projektet genomfördes.

107 Under sådana förhållanden kommer förstainstansrätten, på samma grunder som de som angetts ovan i punkt 81, till slutsatsen att kommissionen inte begick ett misstag när den fann att det utgjorde en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse att kostnadsföra dessa kostnader.

108 Förstainstansrätten erinrar beträffande motiveringen i det ifrågasatta beslutet i detta avseende om att det inte krävs att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 253 EG inte skall ske endast utifrån rättsaktens ordalydelse utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågavarande området (domstolens dom av den 2 april 1998 i mål C-367/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brink's France, REG 1998, s. I-1719, punkt 63, och i det ovan i punkt 82 nämnda målet Vela och Tecnagrind mot kommissionen, punkt 170).

109 Även om det, tvärtemot vad som först förefaller framgå av det ifrågasatta beslutet (se ovan punkt 100), är riktigt att sökanden har ingivit bestyrkande handlingar till kommissionen för att styrka att arbetet utförts och av vilket slag detta varit, har sökanden, på grund av motiveringen i skrivelsen om inledande av förfarandet, haft vetskap om skälen till att kommissionen ansåg att det inte var befogat att kostnadsföra just dessa utgifter i projektet. I skrivelsen om inledande av förfarandet betonade kommissionen att dessa kostnader hade en "stadigvarande karaktär" och att de därför inte hade ett "direkt samband med projektet". Förstainstansrätten finner därför att det ifrågasatta beslutet är tillräckligt motiverat i detta avseende.

110 Härav följer att de anmärkningar avseende allmänna kostnader som hänför sig till oriktig bedömning och åsidosättande av motiveringsskyldigheten inte kan godtas.

Konsultkostnader

— Det ifrågasatta beslutet

111 I den åttonde strecksatsen i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet har

kommissionen angivit följande:

"[Sökanden] har i projektet kostnadsfört beloppet 85 000 000 ITL (43 837 ECU) motsvarande konsultarvode till Mauro Brozzi Associati S.A.S. Denna utgift stöds inte genom bestyrkande handlingar som gör det möjligt att fastslå att arbetet utförts och arbetets exakta art."

— Parternas argument

112 Sökanden har ingivit ett avtal med byrån Mauro Brozzi Associati S.A.S. (nedan kallad byrån Brozzi) till förstainstansrätten, vilket undertecknats den 21 december 1992. Enligt sökanden föreskrivs fem olika delposter i avtalet, nämligen för det första en beskrivning av den socioekonomiska situationen i de områden som berörs av projektet, för det andra fastställande av vilka personer som skall delta i projektet, för det tredje avfattning av projektet och kontroll av att detta godtas, för det fjärde en teknisk och administrativ granskning av slutprotokollet för projektet och för det femte förbindelser med enskilda som berörs av projektet för att kunna saluföra detta bättre. För detta arbete skulle byrån Brozzi erhålla ett belopp motsvarande 50 procent av de utgifter som togs upp under posten "personal i sekretariat och ledning" i finansieringsplanen för projektet.

113 Enligt sökanden är det uppenbart att de utgifter som hänför sig till de fyra första delposterna verkligen förelegat. Sökanden anser att det i vart fall visats genom de handlingar som sökanden bevarat och som kommissionens två kontrollanter granskat. Sökanden anser att kostnaderna under den femte posten i stor utsträckning framgår av handlingar som sökanden bevarat, såsom rapporter, skrivelser, protokoll från sammanträden, tjänsteresor och möten. Kommissionens kontrollanter granskade dessa handlingar vid kontrollen på platsen.

114 Kommissionen anser att sökanden inte har försett den med handlingar som gör det möjligt att slå fast att arbetet verkligen utförts och arbetets exakta art. Enligt kommissionen var utgifterna under de fyra första posterna i det avtal som slutits med byrån Brozzi i vart fall inte stödberättigande.

— Förstainstansrättens bedömning

115 Kommissionen har förebrått sökanden för att denne inte inkommit till kommissionen med någon bestyrkande handling som gör det möjligt att fastställa inte enbart att den avtalsförbindelse med byrån Brozzi funnits som framgår av det avtal som slutits med denna, utan även att denna byrå för genomförandet av projektet verkligen utfört arbetet och arbetets exakta art.

116 Förstainstansrätten anmärker härvid att sökanden i sitt svar på skrivelsen om inledande av förfarandet, i vilken kommissionen framförde bland annat denna anmärkning, begränsade sig till att kortfattat beskriva det arbete som byrån

Brozzi skulle utföra enligt avtalet. Trots att kommissionen uttryckligen begärt detta bifogade sökanden däremot inte några bestyrkande handlingar till sitt yttrande. Sökanden har inför förstainstansrätten begränsat sig till att påstå att kommissionens kontrollanter fick dessa handlingar vid kontrollen på platsen, men har inte stött detta påstående med bestyrkande handlingar.

117 Under sådana förhållanden sluter sig förstainstansrätten till att sökanden inte har visat att kommissionen begick ett misstag när den fastslog att konsultkostnaderna inte styrkts genom bestyrkande handlingar som gör det möjligt att fastslå att arbetet utförts och arbetets exakta art. Sökanden var, såsom framgår av punkt 5 i bilaga II till beslutet om beviljande, emellertid bunden av en upplysnings- och lojalitetsplikt gentemot gemenskapen. Åsidosättande av dessa skyldigheter måste anses utgöra en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse.

118 Förstainstansrätten anmärker slutligen att det ifrågasatta beslutet är tillräckligt motiverat i detta avseende. Tvärtemot vad sökanden har hävdat har kommissionen inte angett i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet att sökanden inte inkommit med några handlingar som hänförde sig till konsultkostnaderna. Kommissionen preciserade däremot sina skäl för att vidta åtgärden, nämligen att det med ledning av de handlingar som sökanden ingivit inte var möjligt att fastslå att arbetet utförts och arbetets exakta art.

119 De anmärkningar avseende konsultkostnader som hänför sig till oriktig bedömning och åsidosättande av motiveringsskyldigheten kan därför inte godtas utan att det är nödvändigt att pröva huruvida de utgifter som anges under de fem posterna i det avtal som slutits med byrån Brozzi hade kunnat anses vara stödberättigande.

Bevattningssystemet

— Det ifrågasatta beslutet

120 I den elfte strecksatsen i nionde skälet i det ifrågasatta beslutet har kommissionen angivit följande:

"[F]ör åtgärden 'spält- och tryffelodling' föreskrevs i [beslutet om beviljande] att investeringar till ett belopp av 41 258 ECU skulle göras för att förbättra bevattningssystemen för tryffelodlingar. Dessa investeringar har inte gjorts och kommissionen har inte fått någon förklaring i detta hänseende."

— Parternas argument

121 Sökanden har påpekat att det i beslutet om beviljande föreskrevs att "reservbevattningssystem" skulle byggas. Detta uttryck betyder tvärtemot vad kommissionen hävdat inte att sökanden var skyldig att bygga en fast bevattningsanläggning, utan avser nödbevattning under torrperioder, vilken skulle genomföras genom flyttbara tankar dragna av en traktor. Sökanden har härvid stött sig på ett expertutlåtande av den 27 oktober 2000, av vilket det framgår att uttrycket reservbevattningssystem, som använts för detta särskilda projekt, skall förstås på det sätt som sökanden angivit. Det framgår vidare att de kostnader sökanden tagit upp anpassats med hänsyn till den prissättning som vanligen tillämpas vid åtgärder med avseende på EUGFJ.

122 Sökanden har i övrigt avvisat kommissionens argument att sökanden i vart fall inte har inkommit med bevisning om att utgifter förelegat i samband med flyttbar bevattning. Sökanden har härvid hänvisat till ett avtal som sökanden slutit med ett företag för att genomföra trädodling. I detta avtal räknas de åtgärder som skulle genomföras noggrant upp, inbegripet de som avsåg bevattning. Sökanden har i övrigt hävdat att iakttagandet av samtliga föreskrifter bekräftats i protokollen från teknikernas kontroll och att kommissionens kontrollörer konstaterade att det förhöll sig så vid kontrollen på platsen. Enligt sökanden visar dessutom den omständigheten att odlingen slutförts att bevattningen genomförts.

123 Kommissionen har hävdat att den vid kontrollerna på platsen konstaterat att sökanden inte gjort de investeringar som föreskrivits i projektet beträffande reservbevattningssystem. Enligt kommissionen kunde dessa investeringar endast göras på ett godtagbart sätt om fasta bevattningssystem byggdes och inte genom ett "vattningssystem" som utgjordes av "tunnor dragna av en traktor". Kommissionen har i övrigt betonat att även om uttrycket reservbevattningssystem skall tolkas på det sätt som sökanden angivit har denna inte vid något tillfälle under det administrativa förfarandet förebringat någon som helst bevisning, såsom fakturor avseende införskaffande av flyttbara tankar eller användning av en traktor.

124 Enligt kommissionen har sökanden härvid inte haft fog att åberopa ett avtal slutet med ett företag i avsikt att genomföra trädodling, vilket sökanden hänvisat till i yttrandet över skrivelsen om inledande av förfarandet. Denna hänvisning var för allmänt hållen för att kommissionens kontrollörer skulle kunna avgöra vilket avtal sökanden hänvisade till. Kommissionen har dessutom anfört att kontrollörerna vid kontrollen på platsen konstaterade att marken inte hade bevattnats, eftersom en stor del av de unga plantorna hade vissnat.

— Förstainstansrättens bedömning

125 Förstainstansrätten konstaterar först och främst att finansiering av ett "reservbevattningssystem" (även kallat säkerhetsbevattning) föreskrivs i beslutet om beviljande. Emellertid anges varken i sökandens ansökan till kommissionen eller i beslutet om beviljande vilket slags bevattningssystem som skulle genomföras för projektet.

126 Det framgår vidare av sökandens svar på en skriftlig fråga från förstainstansrätten att kommissionens kontrollörer vid kontrollen på platsen angivit att bevattning av växterna med hjälp av flyttbara tankar dragna av en traktor inte kunde anses utgöra ett "reservbevattningssystem" och att om ett fast bevattningssystem inte hade genomförts måste den slutsatsen dras att projektet inte hade genomförts på föreskrivet sätt i detta hänseende. I skrivelsen om inledande av förfarandet angav kommissionen att investeringarna för att förbättra bevattningssystemet "inte [hade] gjorts" och anmodade sökanden att förete bevisning om motsatsen.

127 Sökanden har upprepat sin förklaring till kommissionens kontrollörer i sitt yttrande över skrivelsen om inledande av förfarandet, nämligen att bevattningssystemet enligt sökandens uppfattning "enligt projektet inte var utformat som fast utrustning, utan att bevattning skulle ske med hjälp av transportmedel (tankbilar)". Sökandeföretaget har inte bestritt att det, utöver denna förklaring om tolkningen av projektets uttryck avseende bevattningssystem, inte har inkommit till kommissionen med bestyrkande handlingar, såsom fakturor avseende införskaffande av flyttbara tankar eller användning av en traktor, genom vilka kommissionens tvivel avseende hur bevattningssystemet skulle genomföras hade kunnat undanröjas och av vilka det skulle ha framgått att systemet faktiskt hade genomförts på det sätt som sökanden uppfattat det.

128 Sökanden har vid förstainstansrätten inte ens försökt bevisa att det framgick av det avtal som sökanden, utan att förete det, hänvisat till i detta sammanhang att bevattningssystemet verkligen genomförts.

129 Utan att det är nödvändigt att fastställa huruvida det kan anses utgöra ett genomförande av ett "reservbevattningssystem" att vattna plantorna med hjälp av flyttbara tankar dragna av en traktor finner förstainstansrätten under sådana omständigheter att kommissionen inte begick något misstag när den fastslog att sökanden inte visat att de investeringar som föreskrivits för bevattningssystemet verkligen genomförts.

130 Att ta upp kostnader som inte styrks genom handlingar eller på annat sätt måste anses utgöra ett allvarligt åsidosättande av villkoren för beviljande av det finansiella stödet samt mot den lojalitetsplikt som åvilar mottagaren av ett sådant stöd, varför detta handlande skall betecknas som en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse.

131 Förstainstansrätten anger beträffande iakttagande av motiveringsskyldigheten att det visserligen är riktigt att kommissionen varken i skrivelsen om inledande av förfarandet eller i det ifrågasatta beslutet uttryckligen angav skälen till att den ansåg att det bevattningssystem som sökanden påstod var föreskrivet inte överensstämde med det som angivits för projektet. Som nämnts ovan i punkt 126 har sökanden emellertid bekräftat att kommissionens kontrollörer uttryckt denna anmärkning. Detta styrks för övrigt av den omständigheten att sökanden redan när talan väcktes inte bara framlade argument avseende kommissionens påstått felaktiga tolkning av uttrycken i beslutet om beviljande, utan även gav in ett expertutlåtande till stöd för sin uppfattning. Förstainstansrätten finner därför att det ifrågasatta beslutet, med hänsyn till sammanhanget, var tillräckligt motiverat i detta hänseende.

132 De anmärkningar avseende bevattningssystemet som hänför sig till oriktig bedömning och åsidosättande av motiveringsskyldigheten kan således inte godtas.

Slutsats

133 Med beaktande av den föregående analysen kan talan således inte bifallas på den första och den andra delgrunden.

Den tredje delgrunden

134 Sökanden har hävdat att kommissionen inte fört protokoll över sina kontrollörers åtgärder och samtal och i synnerhet att kommissionen inte sammanställt någon förteckning över de handlingar som fotokopierats vid dessa tillfällen. Det är under sådana förhållanden omöjligt för sökanden att besvara de anmärkningar som kommissionen åberopat om att sökanden inte inkommit med vissa handlingar under det administrativa förfarandet.

135 Kommissionen har anmärkt att den fört protokoll över sina kontrollörers åtgärder och samtal och sammanställt en förteckning över de handlingar som fotokopierats, men att dessa handlingar varit avsedda endast för internt bruk. Kommissionen anser att den omständigheten att den inte sänt dessa handlingar till sökanden i vart fall inte kunde skada dess ställning, eftersom kommissionen i skrivelsen om inledande av förfarandet upplyste sökanden om alla anmärkningar som anförts och att sökanden haft möjlighet att inkomma med alla handlingar och anföra alla argument som skulle kunna visa att den iakttagit de förpliktelser som ålåg den enligt beslutet om beviljande.

136 Förstainstansrätten erinrar om att iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden som inleds mot en person och som kan leda till en rättsakt som går denna person emot utgör en grundläggande gemenskapsrättslig princip som skall säkerställas även i avsaknad av reglering av förfarandet i fråga. Denna princip innebär ett krav på att de, till vilka ett beslut riktar sig som på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen, bereds tillfälle att framföra sin ståndpunkt (domstolens dom av den 24 oktober 1996 i mål C-32/95 P, kommissionen mot Lisrestal m.fl., REG 1996, s. I-5373, punkt 21, och av den 26 september 2002 i mål T-199/99, Sgaravatti Mediterranea mot kommissionen, REG 2002 s. II-3731, punkt 55).

137 I förevarande fall meddelade kommissionen i skrivelse av den 12 augusti 1997 sökanden om att den avsåg att kontrollera genomförandet av projektet. I skrivelsen om inledande av förfarandet angav kommissionen dessutom alla de anmärkningar som den riktade mot sökanden och begärde att denna skulle inge alla bestyrkande handlingar till kommissionen som avsåg utgifter som kostnadsfört projektet. Till följd av denna begäran inkom sökanden vid tre tillfällen, nämligen genom skrivelser av den 25 augusti 1997, den 6 april 1998 och den 17 maj 1999, till kommissionen med handlingar och anmärkningar avseende dessa. Kommissionen angav i övrigt genom skrivelse av den 6 mars 1998 datum för kontrollen på platsen och begärde att sökanden skulle hålla hela sin bokföring samt administrativa och finansiella handlingar med avseende på projektet tillgängliga för kontrollörerna.

138 Förstainstansrätten slår under sådana förhållanden fast att kommissionen har gett sökanden tillräckliga möjligheter att, genom att förete sådana bestyrkande handlingar som det enligt beslutet om beviljande ålåg sökanden att ställa till kommissionens förfogande, visa att de åtgärder för projektet som sökanden skulle genomföra fullgjorts tillfredsställande.

139 Den tredje delgrunden kan således inte godtas och talan kan därför inte vinna bifall på den andra grunden.

3. Den tredje grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen och av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse

140 Sökanden anser att proportionalitetsprincipen och artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse har åsidosatts i det ifrågasatta beslutet, eftersom de olika oegentligheter som konstaterats i detta beslut inte är tillräckliga för att göra en så allvarlig sanktionsåtgärd befogad som upphävande av hela det stöd som beviljats för att sökanden skulle genomföra åtgärder för projektet. Sökanden har betonat att alla åtgärder som föreskrivits för projektet har genomförts och att syftet med det ekonomiska stödet därmed uppnåtts. Villkoren för tillämpning av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse var under dessa förhållanden inte uppfyllda.

141 Kommissionen anser att de omständigheter som lagts sökanden till last utgör en ”[oegentlighet] eller väsentlig förändring” i den mening som avses i artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 och att de varit så allvarliga att alla andra åtgärder än att helt dra in stödet skulle riskera att uppmuntra till bedrägeri.

142 Förstainstansrätten erinrar om att proportionalitetsprincipen enligt fast rättspraxis innebär att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet.

143 Enligt rättspraxis gäller även att åsidosättande av förpliktelser, vars uppfyllande är av grundläggande betydelse för att ett gemenskapsrättsligt system skall fungera tillfredsställande, kan medföra förlust av en rättighet — som till exempel rätten

till stöd — som har uppkommit till följd av gemenskapsrättsliga bestämmelser (domstolens dom av den 12 oktober 1995 i mål C-104/94, Cereol Italia, REG 1995, s. I-2983, punkt 24 och där nämnd rättspraxis).

144 Förstainstansrätten betonar beträffande förevarande fall att såväl förordning nr 2052/88 som förordningarna nr 4253/88 och nr 4256/88 om tillämpningsföreskrifter för denna syftar till att genom EUGFJ, inom ramen för åtgärderna för ekonomisk och social sammanhållning och som ett led i reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, främja anpassningen av jordbruksstrukturerna och utvecklingen av landsbygdsområdena. Lagstiftaren har härvid, som framgår av tjugonde skälet i förordning nr 4253/88 samt av artikel 23 i samma förordning, avsett att införa ett effektivt kontrollförfarande för att säkerställa att mottagarna iakttar de villkor som ställts upp då stödet från EUGFJ beviljades, så att ovan nämnda syften kan uppnås på ett korrekt sätt.

145 Förstainstansrätten anser att det är viktigt att även erinra om att den i domen i det ovan i punkt 96 nämnda målet Industrias Pesqueras Campos m.fl. mot kommissionen (punkt 160) fastställde att med hänsyn till själva beskaffenheten av det finansiella stöd som beviljas av gemenskapen utgör skyldigheten att iaktta de finansiella villkoren för investeringen, såsom dessa har angivits i beslutet om beviljande, en av mottagarens grundläggande åtaganden — på samma sätt som skyldigheten att i praktiken genomföra investeringen — och den utgör därigenom en förutsättning för tilldelningen av gemenskapsstöd.

146 Såsom förstainstansrätten redan har betonat (se ovan punkt 97) är det nödvändigt att sökande och mottagare av stöd från gemenskapen tillhandahåller tillräckligt exakta uppgifter, detta för att det kontroll- och bevissystem som har införts för att kontrollera att villkoren för att bevilja stöd är uppfyllda skall fungera tillfredsställande.

147 Det framgår i förevarande fall av bedömningen av den andra grunden att sökanden har gjort sig skyldig till oegentligheter vid samfinansieringen av

projektet och kostnadsfört detta obefogade utgifter. Sådana förfaranden utgör allvarliga åsidosättanden av de väsentliga skyldigheter som åligger stödmottagare och kan motivera att det ifrågavarande stödet dras in.

148 Beträffande argumentet att alla åtgärder avseende projektet genomförts erinrar förstainstansrätten om att det inte kan godtas att, såsom sökanden avser, de sanktionsåtgärder som föreskrivs i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse enbart skulle tillämpas om den finansierade åtgärden var helt eller delvis ogenomförd.

149 Vid sådana överträdelser kunde kommissionen skäligen anse att varje annan sanktionsåtgärd än att dra in hela stödet och återta de belopp som EUGFJ utbetalat skulle kunna utgöra en uppmaning till bedrägeri, eftersom de sökande som skall erhålla stöd antingen skulle kunna frestas att göra konstruerade höjningar av de utgifter som kostnadsförs projektet i syfte att undgå samfinansieringsskyldighet och erhålla det maximala stöd från EUGFJ som föreskrivits i beslutet om beviljande eller att ge felaktiga upplysningar eller undanhålla vissa uppgifter för att erhålla stöd eller för att öka det beviljade stödet och enbart riskera att få detta stöd nedsatt till vad det borde ha uppgått till med hänsyn till mottagarens verkliga utgifter eller med hänsyn till de korrekta uppgifter som denne lämnat kommissionen (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i punkt 96 nämnda målet Industrias Pesqueras Campos m.fl. mot kommissionen, punkt 163, och domen i det i punkt 82 ovan nämnda målet Vela och Tecnagrind mot kommissionen, punkt 402).

150 Påståendet att proportionalitetsprincipen åsidosatts saknar således grund. Talan kan därför inte vinna bifall på den tredje grunden.

4. Den fjärde grunden: Maktmissbruk

151 Sökanden anser att upphävandet, med hänsyn till att de anmärkningar som riktats mot det är diskutabla och med hänsyn till det sätt på vilket kommissionens kontrollörer genomförde kontrollen på platsen, måste anses ha haft till syfte att trakassera eller bestraffa och att det därför utgör maktmissbruk. Sökanden anser att kommissionens önskan att ge denna ett avskräckande straff framgår av den sista meningen i skrivelsen om inledande av förfarandet, där den generaldirektör som ansvarade för ärendet har angivit att "[han, o]m förklaringar och handlingar [som åberopats i denna skrivelse] skulle vara tillräckliga för att undanröja alla rimliga tvivel, förbehöll [sig] rätten att återkomma avseende andra punkter inför ett möjligt beslut om reduktion eller upphävande av stödet grundat på artikel 24 i förordning nr 4253/88 i ändrad lydelse".

152 Kommissionen anser att upphävande av ett ekonomiskt stöd vid särskilt allvarliga överträdelser, som dem som konstaterats i förevarande fall, inte är ett uttryck för en avsikt att trakassera, utan att det är den enda åtgärd som gör det möjligt att säkerställa att ekonomiskt stöd från EUGFJ används på ett effektivt och riktigt sätt. Avseende det avsnitt i skrivelsen om inledande av förfarandet som sökanden har åberopat har kommissionen angett att den avsett att ge sökanden en säkerhet genom denna mening. Kommissionen har uttryckt att den endast upplyste sökanden om möjligheten att inleda ett nytt förfarande om den kritik som framförts skulle visa sig sakna grund och nya omständigheter framkom som medförde att det kunde betvivlas att projektet genomförts korrekt.

153 Förstainstansrätten erinrar om att begreppet maktmissbruk har en bestämd innebörd inom gemenskapsrätten och att det avser det fall då en administrativ myndighet använder sin behörighet för ett annat ändamål än det som ligger till grund för behörigheten. Ett beslut innebär maktmissbruk endast om det på

grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att det har antagits för att uppnå andra mål än dem som angetts (domen i det i punkt 96 ovan nämnda målet Industrias Pesqueras Campos m.fl. mot kommissionen, punkt 168).

154 I förevarande fall har, liksom förstainstansrätten funnit vid bedömningen av den andra grunden, sökanden inte visat att misstag begåtts när det konstaterats att oegentligheter förekommit under genomförandet av projektet. Sökanden har inte heller anfört någon omständighet som gör det möjligt att fastställa att kommissionen har haft ett annat syfte än att vidta sanktionsåtgärder mot de oegentligheter under genomförandet av projektet som konstaterats. Sökandens påstående att kommissionen har velat "statuera ett exempel" bekräftas inte av handlingarna i målet.

155 Det går inte heller att av det avsnitt i skrivelsen om inledande av förfarandet som sökanden har åberopat dra slutsatsen att kommissionen velat bestraffa sökanden genom att fatta det ifrågasatta beslutet. Såsom kommissionen har betonat var det enda syftet med denna mening att upplysa sökanden om möjligheten att det inledda förfarandet kunde begränsas eller utökas om den kritik som framförts skulle visa sig sakna grund och om nya omständigheter ändå framkom som kunde medföra att det senare skulle kunna betvivlas att projektet genomförts korrekt.

156 Härav följer att talan inte kan vinna bifall på den fjärde grunden.

5. Allmän slutsats

157 Med beaktande av det som anförts ovan skall det ifrågasatta beslutet ogiltigförklaras till den del kommissionen inte har begränsat kravet på återbetalning till

de belopp som motsvarade den del av projektet som enligt beslutet om beviljande skulle genomföras av sökanden. Talan skall ogillas i övrigt.

Rättegångskostnader

158 Enligt artikel 87.3 i rättegångsreglerna kan förstainstansrätten besluta att kostnaderna skall delas eller att vardera parten skall bära sin kostnad, om parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter. Med hänsyn till omständigheterna i förevarande mål finns det skäl att besluta att vardera parten skall bära sin kostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

1) **Kommissionens beslut K(2000) 2388 av den 14 augusti 2000 om upphävande av det stöd som beviljats Comunità montana della Valnerina genom kommissionens beslut nr K(93) 3182 av den 10 november 1993 om**

beviljande av stöd från EUGFJ, utvecklingssektionen, i enlighet med rådets förordning (EEG) nr 4256/88 av den 19 december 1988 om bestämmelser för tillämpningen av förordning (EEG) nr 2052/88 i fråga om EUGFJ:s utvecklingssektion (EGT L 374, s. 25) inom ramen för projekt nr 93.IT.06.016 med beteckningen "Pilot- och demonstrationsprojekt för skogs-, jordbruks- och livsmedelssektorerna i avsides liggande bergsområden (Frankrike, Italien)", ogiltigförklaras till den del kommissionen inte har begränsat kravet på återbetalning av stödet till de belopp som motsvarade den del av projektet som enligt beslutet om beviljande skulle genomföras av sökanden.

2) Talan ogillas i övrigt.

3) Vardera parten skall bära sin rättegångskostnad.

Lenaerts Azizi Jaeger

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 mars 2003.

H. Jung

Justitiesekreterare

K. Lenaerts

Ordförande