SODBA SODIŠČA PRVE STOPNJE (prvi senat)

z dne 22.junija 2005*

V zadevi T-102/03,

Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA (CIS), s sedežem v Catanii (Italija), ki ga zastopata A. Scuderi in G. Motta, odvetnika,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata E. de March in L. Flynn, zastopnika, skupaj z A. Dal Ferrom, odvetnikom, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: italijanščina.

zaradi predloga za razglasitev ničnosti odločbe Komisije C(2002) 4155 z dne 15. novembra 2002 o ukinitvi prispevka Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), ki je bil odobren v obliki globalne subvencije za dejavnost informacijskega centra za sodelovanje med podjetji in za spodbujanje naložb z odločbo Komisije C(93) 256/4 z dne 16. februarja 1993, in za povračilo avansa, ki ga je na podlagi tega prispevka nakazala Komisija,

SODIŠČE PRVE STOPNJE EVROPSKIH SKUPNOSTI (prvi senat),

v sestavi J. D. Cooke, predsednik, R. García-Valdecasas, sodnik, in I. Labucka, sodnica,

sodni tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 1. februarja 2005

izreka naslednjo

Sodbo

Pravni okvir

1 Člen 158 Pogodbe ES določa, da Skupnost razvija in izvaja tiste svoje dejavnosti, ki vodijo h krepitvi njene ekonomske in socialne kohezije. Še posebno si prizadeva

zmanjšati neskladje med stopnjami razvitosti različnih regij in zaostalost tistih z najbolj omejenimi možnostmi, za pospešitev vsesplošnega skladnega razvoja Skupnosti. V skladu s členom 159 ES Skupnost podpira uresničevanje teh ciljev tudi z delovanjem v okviru strukturnih skladov, zlasti Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR).

2 Za dosego teh ciljev in za ureditev nalog skladov je Svet sprejel Uredbo (EGS) št. 2052/88 z dne 24. junija 1988 o nalogah Strukturnih skladov in njihovi uspešnosti ter o koordiniranju njihovih dejavnosti med seboj in z Evropsko investicijsko banko ter drugimi obstoječimi finančnimi instrumenti (UL L 185, str. 9), spremenjeno z Uredbo Sveta (EGS) št. 2081/93 z dne 20. julija 1993 (UL L 193, str. 5).

3 Dne 19. decembra 1988 je Svet sprejel Uredbo (EGS) št. 4253/88 o določbah za izvajanje Uredbe (EGS) št. 2052/88 glede koordinacije dejavnosti različnih Strukturnih skladov med seboj in z Evropsko investicijsko banko ter drugimi obstoječimi finančnimi instrumenti (UL L 374, str. 1). Ta uredba je začela veljati 1. januarja 1989 in je bila večkrat spremenjena, preden jo je 31. decembra 1999 razveljavila Uredba Sveta (ES) št. 1260/1999 z dne 21. junija 1999 o splošnih določbah o Strukturnih skladih (UL L 161, str. 1).

4 V skladu s prehodnimi določbami člena 52(1) Uredbe št. 1260/1999, člen 24 Uredbe št. 4253/88 z naslovom „Znižanje, prekinitev in ukinitev finančnega prispevka“, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (EGS) št. 2082/93 z dne 20. julija 1993 (UL L 193, str. 20), v uporabi na dan 15. novembra 2002, kar pomeni na datum, ko je

Komisija odločila prispevek ukiniti (v nadaljevanju: člen 24 Uredbe št. 4253/88), določa:

„1. Če izvedba neke dejavnosti ali ukrepa ne opravičuje niti dela niti celotnega prispevka, ki ji je bil odobren, opravi Komisija ustrezen preizkus primera v okviru partnerstva s tem, da predlaga zlasti državi članici ali drugim organom, ki jih je le-ta določila za izvajanje dejavnosti, naj predložijo svoja stališča v določenem roku.

2. [Po tem] pregledu lahko Komisija zniža ali prekine prispevek za zadevno dejavnost ali ukrep, če preizkus potrdi obstoj nepravilnosti ali pomembnejšo spremembo narave ali pogojev za izvajanje dejavnosti ali ukrepa in za katero ni bila predlagana odobritev Komisije.

3. Neupravičeno plačani zneski se vrnejo Komisiji. Nepovrnjeni zneski se povečajo z zamudnimi obrestmi v skladu z določbami Finančne uredbe in v skladu z izvedbenimi pravili, ki jih izda Komisija po izvedbi postopkov iz Naslova VIII."

Dejansko stanje in postopek

Odločba o odobritvi prispevka

5 Komisija je z odločbo C(93) 256/4 z dne 16. februarja 1993 Italijanski republiki odobrila prispevek Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) v obliki globalne subvencije za dejavnost informacijskega centra za sodelovanje med podjetji in za pospeševanje naložb, ki se uvršča v skupnostni okvir pomoči za skupnostne

strukturne intervencije – cilj št. 1 – Regione Siciliana (v nadaljevanju: odločba o odobritvi).

6 Člen 1, drugi pododstavek, odločbe o odobritvi določa, da je bil prispevek ESRR odobren Informacijskemu centru za sodelovanje med podjetji in za pospeševanje naložb, odgovornemu organu posredniku, do višine 6.760.000 ekujev. Za uporabo te določbe bi morala biti določena pravila za uporabo subvencije, sporazumno z zadevno državo članico, med Komisijo in organi posredniki.

7 V skladu s členom 2 in finančno tabelo, ki je priložena odločbi o odobritvi, je ta prispevek ESRR pomenil približno 60 % vseh izdatkov, predvidenih za zadevni projekt, in bi moral biti dopolnjen s prispevkom Regione Siciliana v višini 3.758.000 ekujev in s prispevkom zasebnega sektorja v višini 540.000 ekujev.

8 Člen 3, prvi pododstavek, odločbe o odobritvi je kot zadnji rok za prevzem vseh pravno zavezujočih obveznosti, ki dovoljujejo plačilo izdatkov, določil dan 31. december 1993 in dan 31. decembra 1995 kot zadnji rok za plačilo teh izdatkov:

„Prispevek Skupnosti se lahko določi za izdatke za operacije, določene z globalno subvencijo, zaradi katerih je prišlo v državi članici – pred 31. decembrom 1993 – do dogovora o prevzemu pravno zavezujočih obveznosti in o plačilu z njimi povezanih finančnih obveznosti. Kot zadnji rok za plačilo teh izdatkov je določen 31. december 1995."

9 Člen 3, drugi pododstavek, odločbe o odobritvi Komisiji omogoča podaljšanje teh rokov:

„Komisija lahko vendarle podaljša te roke na predlog države članice do konca določenega roka, če to upravičujejo dane informacije. Brez odobritve podaljšanja rokov s strani Komisije, za izdatke, ki so bili plačani po zadnjem dnevu, ki je bil določen za njihovo plačilo, ni mogoče prejeti prispevka Skupnosti."

10 Komisija je 22. marca 1993 italijanskemu finančnemu ministrstvu nakazala avans v višini 3.380.000 ekujev na podlagi prispevka ESRR. Ta avans ni bil nakazan Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA (v nadaljevanju: CIS), ki je odgovoren organ posrednik za ta prispevek in tožeča stranka v tej zadevi.

Dogovor med CIS in Komisijo

11 V skladu s členom 1, drugi pododstavek, odločbe o odobritvi, sta CIS in Komisija 2. septembra 1993 podpisala dogovor o določitvi izvedbenih pravil za uporabo globalne subvencije, ki je bila odobrena z odločbo o odobritvi (v nadaljevanju: dogovor med CIS in Komisijo).

12 Člen 1, drugi pododstavek, dogovora med CIS in Komisijo določa, da ima skupnostna intervencija „cilj ustvariti center, ki zlasti majhnim in srednjim podjetjem, [...] zagotavlja tako zahtevnejše informacijske storitve kot storitve za izoblikovanje podjetniških pobud z milanskimi podjetji ali s tistimi, ki so z njimi povezana."

13 Člen 5 tega dogovora opisuje sedem ukrepov, ki jih mora CIS izvesti v okviru skupnostne intervencije:

— ukrep št. 1: izgradnja informacijskega centra;

— ukrep št. 2: realizacija informacijskega sistema o sicilijanskih podjetjih;

— ukrep št. 3: zagotavljanje napredne informacijske službe podjetjem;

— ukrep št. 4: realizacija investicijskih paketov in sodelovanja;

— ukrep št. 5: uporaba zunanjih uradov;

— ukrep št. 6: spodbujanje sodelovanja;

— ukrep št. 7: prodaja in obveščanje.

Zlasti ukrep št. 1 si prizadeva za „ustanovitev in izgradnjo centra služb za dostop do nacionalnih in mednarodnih omrežij storitev z namenom spodbujanja integracije sicilijanskih podjetij na trgu".

14 Člen 14 dogovora med CIS in Komisijo določa:

„Komisija lahko, ob soglasju z državo članico – če prevzame posrednik odgovornost za hujše kršitve neizpolnitve obveznosti –, kadar koli razveljavi obveznosti iz tega dogovora s tem, da posredniku prizna zneske za zapadle obveznosti, ki jih je ta prevzel, in za dejavnosti, ki jih je opravil za izvedbo globalne subvencije do dneva obvestitve o tej razveljavitvi."

Sklenitev dogovora med CIS in Regione Siciliana

15 Z dopisom italijanskih organov in Regione Siciliana z dne 12. novembra 1993, naslovljenim na Komisijo, je CIS Komsiji predlagal enoletno podaljšanje rokov, določenih v členu 3 odločbe o odobritvi (se pravi 31. december 1993 za sprejem vseh pravno zavezujočih finančnih obveznosti in 31. december 1995 za plačilo izdatkov).

16 Ta dopis je razložil, da je zamuda pri podpisu dogovora med CIS in Regione Siciliana, ki naj bi dovoljeval CIS prejem prispevka Regione Siciliana, nastala zaradi zamude pri obvestitvi o sklepu Consiglio di giustizia amministrativa (svet upravnega sodstva) in tako povzročila zamudo pri izdaji bančnih garancij, ki so potrebne za uveljavitev dogovora med CIS in Komisijo.

17 Komisija je potrdila podaljšanje roka, ki je bil odobren za prevzem finančnih obveznosti do 31. decembra 1994.

18 13. decembra 1994 sta CIS in Regione Siciliana podpisala dogovor za določitev izvedbenih pravil za uporabo prispevka, ki ga je odobrila Regione Siciliana v dopolnitev prispevka ESRR (v nadaljevanju: dogovor med CIS in Regione Siciliana).

19 Člen 15 dogovora med CIS in Regione Siciliana je določil, da sta za uveljavitev tega dogovora potrebna še dekret predsednika pokrajine in intervencija Računskega sodišča. Ti obličnosti sta bili opravljeni 29. marca 1995, na ta dan je dogovor začel veljati.

20 Člen 11 dogovora med CIS in Regione Siciliana navaja, da lahko Regione Siciliana kadar koli razveljavi obveznosti, ki jih je prevzela na podlagi tega dogovora, če se je posrednik izkazal za krivega izredno hudih kršitev neizpolnitve obveznosti, pri čemer „posredniku prizna zapadle zneske za obveznosti, ki jih je ta prevzel, in za dejavnosti, ki jih je opravil za izvedbo globalne subvencije do dneva obvestitve o tej razveljavitvi."

21 Leta 1994 je CIS z avansi iz lastnega kapitala družbe izvedel prvi ukrep, ki ga je bilo treba opraviti v okviru skupnostne intervencije, torej „oblikovati in izgraditi center služb za dostop do omrežij nacionalnih in mednarodnih služb z namenom integracije sicilijanskih podjetij na trg". S temi dejavnostmi naj bi se vključilo določene človeške in finančne vire za zagotovitev kontrolirane pomoči regionalnim in skupnostnim organizacijam in z namenom vzpostavitve stikov med podjetji in združenji. Po mnenju CIS je bilo te dejavnosti treba opraviti, saj v nasprotnem primeru stopnjevanje zamude ne bi bilo mogoče nadomestiti. CIS je o teh dejavnostih obvestil Komisijo po italijanskih državnih in regionalnih organih.

22 Dne 15. decembra 1994 je potekal sestanek odbora za nadzor projekta v Palermu ob navzočnosti predstavnikov CIS in uradnika generalne direkcije (GD) „Regionalna politika" Komisije. Na tem sestanku je ta uradnik navedel, da bi se posvetovanje upravnega sveta CIS glede izvedbenih projektov in njegove obveznosti izvesti projekt lahko nanašalo na koncept „obveznosti, ki jih je treba prevzeti do 31. decembra 1994" v skladu s členom 3 odločbe o odobritvi.

Drugi predlog za podaljšanje rokov, določenih v členu 3 odločbe o odobritvi, po izpodbijani odločbi

23 Decembra 1994 je Regione Siciliana na Komisijo naslovila drugi predlog za podaljšanje rokov za odobritev prispevka ESRR, ki ga je Komisija zavrnila.

24 Z dopisom z dne 21. septembra 1995 je Komisija obvestila CIS o zavrnitvi odobritve podaljšanja, ki ga je predlagala Regione Siciliana, in mu predlagala, naj sporoči znesek izdatkov, ki jih je plačal CIS, za določitev deleža, ki ga bo prispeval ESRR:

„[...] Obveščamo vas, da Komisija vašega predloga za podaljšanje rokov za prevzem finančnih obveznosti ni odobrila zaradi neobstoja veljavnih sklepov z ozirom na podjetja upravičence, kljub odobritvi enoletnega podaljšanja (ki se je izteklo dne 31. decembra 1994). Prav tako potrebujemo, kar se da hitro, sporočilo o znesku vaših plačil za določitev zneska naših."

25 Dne 20. oktobra 1995, po tem, ko je Komisija zavrnila podaljšanje rokov za izvedbo globalne subvencije, je CIS ugotovil, da ne more nadaljevati projekta, ki je bil njegova dejavnost, in se je odločil za predčasno prenehanje družbe, posledica česar je bila njegova likvidacija.

26 CIS je zato, da bi prejel povračilo izdatkov, ki jih je plačal za izvedbo projekta v višini deleža, ki ga je prevzela Regione Siciliana, organom te pokrajine predložil seznam izdatkov, ki so bili plačani v tem okviru v znesku 711.587.000 italijanskih lir (ITL). CIS je tudi predlagal Regione Siciliana, naj pošlje podobno zahtevo za povračilo zneskov, ki jih je položila pri italijanskem finančnem ministrstvu na podlagi prispevka ESRR.

27 Z dopisom z dne 9. marca 2001 so italijanski organi Komisiji posredovali končno stanje izdatkov, ki jih je plačal CIS v okviru prispevka, pa tudi s tem povezano dokumentacijo, s katero je bil v višini 688.505.743 ITL določen znesek izdatkov, ki so jih regionalni organi ocenili za sprejemljive.

28 Z dopisom z dne 27. decembra 2001 je Komisija odločila uvesti postopek, določen v členu 24 Uredbe št. 4253/88, pri čemer je pozvala italijanske organe in upravičence do prispevka, naj predložijo svoje pripombe. V tem dopisu je bilo navedeno, da namerava Komisija prispevek ESRR ukiniti in zahteva povračilo avansa, ki ga je nakazala, zaradi tega, ker je pregled posredovanih dokumentov „dokazal, da priglašeni izdatki zadevajo le začetek dejavnosti [CIS]“, medtem ko dejavnosti obveščanja, pomoči in vzpodbujanja niso navedene med priglašenimi izdatki, torej bi CIS moral te dejavnosti opraviti v skladu z dogovorom med slednjo in Komisijo, zaradi česar je Komisija upravičeno menila, da „[CIS], ki je prenehal z vsemi dejavnostmi dne 6. decembra 1995, ni [bil] nikoli dejaven“.

29 Z dopisom z dne 11. marca 2002 je Regione Siciliana Komisijo obvestila o ugotovitvah likvidacijskega upravitelja CIS glede odločbe o uvedbi postopka, določenega v členu 24 Uredbe št. 4253/88. Ta dopis je poudaril, da so italijanski organi Komisijo obvestili, da so izdatki, ki so bili ocenjeni za sprejemljive ob izidu potrditve, ki jo je opravila Regione Siciliana, znašali 688.505.743 ITL, da je te plačal CIS v okviru dejavnosti, ki so neločljivo povezane z izvedbo ukrepa št. 1 „Izgradnja informacijskega centra", in da je upravni svet CIS sprejel več odločb v zvezi z drugimi ukrepi, na katere se nanaša ta prispevek, kot je ukrep št. 3 „Zagotovitev napredne informacijske službe podjetjem", za katerega so bile določene potrebne baze podatkov in osebja, in ukrep št. 5 „Uporaba zunanjih uradov", za katere so bili sprejeti izvedbeni projekti. V tem dopisu je bilo prav tako navedeno, da neizvedba projekta ni nastala zaradi dejavnosti ali nedejavnosti CIS, ampak zaradi zamude pri sklenitvi dogovora med CIS in Regione Siciliana in kot posledica zamude pri sofinanciranju s strani te pokrajine.

30 Z odločbo C(2002) 4155 z dne 15. novembra 2002, naslovljeno na Italijansko republiko, je Komisija ukinila prispevek ESRR v višini 6.760.000 ekujev, ki je bil odobren z odločbo o odobritvi in je od italijanskih organov zahtevala povračilo avansa, nakazanega na podlagi tega prispevka (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

Postopek in predlogi strank

31 Z vlogo, vloženo v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje dne 14. marca 2003, je tožeča stranka vložila to tožbo.

32 Na podlagi poročila sodnika poročevalca je Sodišče prve stopnje odločilo, da začne ustni postopek in da v okviru ukrepov procesnega vodstva tožečo stranko in Komisijo pozove k predložitvi več dokumentov in k pisnemu odgovoru na vrsto vprašanj.

33 Z dopisom tožeče stranke z dne 31. decembra 2004 in z dopisom Komisije z dne 6. januarja 2005 so stranke soglašale z ukrepi procesnega vodstva Sodišča prve stopnje.

34 Stranke so na obravnavi dne 1. februarja 2005 podale svoje ustne navedbe in odgovorile na vprašanja, ki jim jih je postavilo Sodišče prve stopnje. Ob tej priložnosti je tožeča stranka potrdila, da ne nasprotuje izpodbijani odločbi, ker ukinja prispevek, ampak zato, ker ne odobrava povračila deleža ESRR glede izdatkov, ki jih je plačal CIS v okviru prispevka v potrjenem znesku v višini 688.505.743 ITL.

35 Tožeča stranka Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— razglasi za nično izpodbijano odločbo, ker ne odobrava povračila deleža ESRR glede izdatkov, ki jih je plačal CIS v okviru prispevka v potrjenem znesku 688.505.743 ITL;

— Komisiji naloži plačilo stroškov.

36 Komisija Sodišču prve stopnje predlaga, naj:

— zavrne tožbo;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Trditve strank

37 Tožeča stranka v okviru svoje tožbe navaja osem tožbenih razlogov: prvi tožbeni razlog je kršitev člena 24 Uredbe št. 4253/88; drugi tožbeni razlog je zloraba pooblastil, ki jo je zagrešila Komisija; tretji tožbeni razlog je kršitev člena 14 dogovora med CIS in Komisijo; četrti tožbeni razlog je kršitev „načela višje sile"; peti tožbeni razlog je kršitev načela sorazmernosti; šesti tožbeni razlog je kršitev načela sodnega varstva; sedmi tožbeni razlog je kršitev načela varstva zaupanja v pravo in osmi tožbeni razlog je zloraba pooblastil.

38 Zlasti v okviru drugega tožbenega razloga tožeča stranka ob tej priložnosti navaja, da Komisija ni mogla prezreti, da je njena zavrnitev podaljšanja rokov, določenih za dejavnost, neizogibno povzročila prenehanje dejavnosti, preden je bila globalna subvencija v celoti izvedena.

39 Tožeča stranka v okviru tretjega tožbenega razloga tudi zatrjuje, da je Komisija kršila člen 24 dogovora med CIS in Komisijo, ker ta določba Komisiji omogoča, da lahko prekliče obveznosti iz dogovora, če je bil posrednik kriv za hudo kršitev neizpolnitve obveznosti, pri čemer posredniku prizna pravico do povračila izdatkov, ki jih je ta plačal za obveznosti, ki jih je prevzel, in za dejavnosti, ki jih je opravil v ta namen. V tem primeru bi morala Komisija še toliko bolj odobriti povračilo izdatkov, ki jih je plačal CIS v okviru izvedbe prispevka, saj neuresničitev ni nastala zaradi nedejavnosti CIS, ampak je posledica dejstev, ki niso odvisna od njegove volje, in da je CIS naredil vse, kar je lahko za izvedbo zahtevanih dejavnosti.

40 Po mnenju Komisije se člen 14 dogovora med CIS in Komisijo v tem primeru ne uporabi, ker se nanaša na primer enostranske izpolnitve dogovora Komisije. Ta zadeva se torej nanaša na ukinitev prispevka Skupnosti Komisije zaradi nepravilnosti ali pomembnejših sprememb pogojev za izvedbo projekta in je mogoče uporabiti samo člen 24 Uredbe št. 4253/88.

41 Poleg tega tožeča stranka v okviru petega tožbenega razloga navaja kršitev načela sorazmernosti, saj je Komisija z zavrnitvijo zahteve za povrnitev izdatkov, ki jih je že plačal CIS, prestopila meje primernega in potrebnega za dosego zahtevanega cilja (sodba Sodišča z dne 17. maja 1984 v zadevi Denkavit Nederland, 15/83, Recueil str. 2171, točka 25, in sodba Sodišča prve stopnje z dne 12. oktobra 1999 v zadevi Conserve Italia proti Komisiji, T-216/96, Recueil, str. II-3139, točka 101). Tako bi morala Komisija upoštevati okoliščine tega primera, da bi se preprečil sprejem odločitve, ki kaznuje CIS, s katero se mu nalaga odgovornost za zamude Regione Siciliana. Glede tega tožeča stranka poudarja, da je zaradi izpodbijane odločbe izgubila pravico do celotnega prispevka, ki je bila določena z odločbo o odobritvi, ki pa je ne izpodbija. Ocenjuje pa, da je vsekakor nesorazmerno, da je Komisija zavrnila, da se CIS povrne znesek, ki ga je plačal za izdatke v okviru izvedbe projekta, utemeljene izdatke, ki so jih ugotovili in potrdili italijanski organi in ki bi jih lahko Komisija sprejela že na začetku.

42 Po mnenju Komisije ukinitev celote prispevka ne predstavlja kršitve načela sorazmernosti, če so podane okoliščine, ki to upravičujejo. V tem primeru je Komisija, glede na dokumente, ki so jih predložili nacionalni organi in na podlagi diskrecijske pravice, ki ji je podeljena s členom 24 Uredbe št. 4253/88, ocenila, da bi morala ukiniti prispevek Skupnosti. Zlasti poudarja, da je bil od sedmih ukrepov, ki so bili predvideni s projektom, izveden samo eden, da je ta ukrep omejen samo na oblikovanje strukture, iz katere morajo biti izvedeni drugi ukrepi, in da navedena struktura ni zmožna delovati zaradi tega, ker je od oktobra 1995 v likvidaciji, kar

pomeni še pred potekom roka za plačilo in, v vsakem primeru, preden bi lahko začela delovati.

43 Končno, tožeča stranka v okviru sedmega tožbenega razloga navaja kršitev načela varstva zaupanja v pravo v tistem delu izpodbijane odločbe, ki ukinja celoten prispevek, ne da bi pri tem upoštevala posledice ukrepa za CIS, ki je, v skladu z določbami, ki so bistvene za ta primer, prepričan v pravilnost svojega ravnanja, v dobri veri in v skladu s svojimi pooblastili in možnostmi opravljal vse dejavnosti, potrebne za izvedbo globalne subvencije. Posledično bi morala Komisija prej upoštevati izdatke, ki so bili plačani v okviru izvedbe prispevka in pravilno potrjeni in predloženi, kot pa odločiti o ukinitvi prispevka, ne da bi odredila povračilo teh izdatkov.

44 Po mnenju Komisije varstvo zaupanja v pravo v skupnostnem pravu zahteva tri pogoje: prvič, organi Skupnosti morajo zadevni osebi podeliti določena, brezpogojna in skladna zagotovila; drugič, ta zagotovila morajo biti taka, da pri njihovih naslovnikih povzročijo nastanek legitimnega pričakovanja, in tretjič, podana zagotovila morajo biti v skladu z veljavnimi pravili (sodba Sodišča prve stopnje z dne 6. julija 1999 v zadevi Forvass proti Komisiji, T-203/97, Recueil FP, str. I-A-129 in II-705, točki 70 in 71). V tem primeru ni izpolnjen noben izmed teh treh pogojev. Tako je CIS na lastno pobudo plačal izdatke, povezane s prispevkom. Komisija priznava, da tej pobudi CIS ni nasprotovala, vendar navaja, da ga k temu prav tako ni prisilila in to naj pri tožeči stranki ne bi moglo povzročiti nastanka legitimnega pričakovanja za povračilo teh izdatkov. Poleg tega je Komisija ugotovila, da odločba o odobritvi in dogovor med CIS in Komisijo navajata, da je bila globalna subvencija odobrena za otvoritev in delovanje informacijskega centra v določenih rokih. Nobena določba naj tako ne bi dovoljevala sklepati na to, da bodo izdatki, ki so nastali na podlagi izvedbe projekta, povrnjeni v primeru neuresničitve navedenega projekta.

Presoja Sodišča prve stopnje

45 Navedena dejstva in trditve tožeče stranke, ki so bili predloženi v okviru upravnega postopka in ki so bili povzeti v njegovih navedbah o zadevi, je mogoče povzeti tako:

— CIS ni storil kršitve niti povzročil spremembe za izvršitev prispevka, ampak je bil samo žrtev ravnanja Regione Siciliana;

— CIS je izvedel ukrep št. 1 in je navedel, da je Komisijo obvestil o tem, da je plačal več obveznosti, zlasti v zvezi z ukrepoma št. 3 in št. 5;

— Komisija ni upoštevala zagotovil, podeljenih na sestanku nadzornega odbora z dne 15. decembra 1994, na katerem je njen predstavnik navedel, katere ukrepe je mogoče izvesti za izpolnitev pogoja v zvezi z obveznostmi, ki jih je treba prevzeti do 31. decembra 1994;

— Komisija ni priznala dejstva, da zaradi njene zavrnitve podaljšanja roka, ki bi omogočilo sprejem zavezujočih pravnih in finančnih obveznosti, teh dejavnosti ni bilo mogoče opraviti v okviru prispevka;

— likvidacija CIS tako ni bila neposredna posledica zavrnitve podaljšanja tega roka, ki nujno vključuje nezmožnost izvedbe prispevka;

— Komisija prav tako ni vztrajala pri stališču, ki ga je sprejela v dopisu z dne 21. septembra 1995, v katerem zahteva od CIS, naj navede znesek plačanih izdatkov za določitev deleža udeležbe ESRR.

46 Treba je navesti, da pomeni neobrazložitev ali pomanjkljiva obrazložitev bistvena kršitev postopka na podlagi člena 230 ES in je razlog javnega reda, ki ga sodnik Skupnosti upošteva po uradni dolžnosti (sodba z dne 20. februarja 1997 v zadevi Komisija proti Daffix, C-166/95 P, Recueil, str. I-983, točka 24, in z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval et Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 67; sodba Sodišča prve stopnje z dne 21. marca 2001 v zadevi Métropole télévision proti Komisiji, T-206/99, Recueil, str. II-1057, točka 43).

47 Prav tako je treba opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da mora obrazložitev posamične odločbe, zaradi katere je prišlo do tožbe, jasno in nedvoumno prikazati sklepanje institucije avtorja akta tako, da zainteresiranim strankam omogoča spoznati utemeljitve za izvedeni ukrep in pristojnemu sodišču, da izvrši svoj nadzor (zgoraj navedeni sodbi Komisija proti Sytraval et Brink's France, točka 63, in Métropole télévision proti Komisiji, točka 44).

48 V tem primeru se izpodbijana odločba ne izreka o različnih dejstvih in zgoraj navedenih trditvah, pri čemer gre zlasti za vprašanje, ali ti elementi lahko upravičijo povračilo zneskov, ki jih je plačal CIS pred ukinitvijo prispevka, oziroma ali ga ne morejo, in to čeprav je odgovor na te elemente bistven zato, da se bi Sodišču prve stopnje omogočil preizkus pravne utemeljenosti izpodbijane odločbe.

49 Dejansko se izpodbijana odločba v okviru dela, ki se nanaša na „potek projekta", omejuje na trditev, da „je upravičenec prišel v likvidacijo dne 20. oktobra 1995" (uvodna izjava 6), da je končno stanje izdatkov ter s tem povezane dokumentacije

bilo posredovano Komisiji in da so izdatki, ki jih je predložil prejemnik, znašali 711.584.000 ITL, od teh je bilo 688.505.743 ITL ocenjenih za sprejemljive po preverjanju, ki so ga opravili organi Regione Siciliana (uvodna izjava 7).

50 V okviru dela, ki se nanaša na „odziv zadevne države članice", izpodbijana odločba pojasnjuje tako (uvodna izjava 10):

„Z dopisom z dne 11. marca 2002 [...] so italijanski organi posredovali zahtevane dopolnilne podatke, ki jih je pripravil likvidacijski upravitelj [CIS]. Te informacije so potrdile, da:

— predloženi izdatki znašajo 711.584.000 ITL, izdatki, ki so bili ocenjeni za dovoljene po tem, ko jih je potrdila Regione Siciliana, pa znašajo 688.505.743 ITL;

— dejavnosti v zvezi z globalno subvencijo so se nanašale izključno na ukrep št. 1 ‚izgradnja informacijskega centra';

— pravica do poplačila je bila utemeljena na domnevi, da do neizpolnitve določenega cilja ni prišlo zaradi dejavnosti (ali nedejavnosti) CIS, ampak zaradi zamude pri sklenitvi dogovora med Regione Siciliana in prejemnikom, in posledično zaradi zamude pri sofinanciranju Regione Siciliana."

51 V okviru dela, ki se nanaša na „presojo Komisije“, izpodbijana odločba navaja samo naslednje (uvodna izjava 12):

„[...]

— cilj globalne subvencije, da se izvedejo dejavnosti, ki so opisane v členu 5 dogovora [med CIS in Komisijo] ni bil dosežen, ker je bil izmed sedmih ukrepov, določenih v tem členu, izveden samo ukrep št. 1 ‚izgradnja informacijskega centra CIS‘;

— Trditve, ki jih navaja CIS, ne utemeljujejo upoštevanja izdatkov, ki jih je predložil in ki se nanašajo na ukrep ‚izgradnje informacijskega centra CIS‘. Razlogi, ki so bili predstavljeni pri preizkusu globalne subvencije, ki so vezani na zamudo italijanskih organov pri sofinanciranju, ne utemeljujejo zahteve za prispevanje Skupnosti, ker je bila subvencija odobrena za izvedbo dejavnosti, navedenih v dogovoru [med CIS in Komisijo]. Cilj dodelitve globalne subvencije je bila dejavnost informacijskega centra. Ta center dejansko ni nikoli deloval in je prišel v likvidacijo po tem, ko je uresničil samo enega izmed sedmih ukrepov, ki so bili določeni z dogovorom [med CIS in Komisijo]. Posledično, nespoštovanje dogovora [med CIS in Komisijo] utemeljuje ukinitev prispevka, ki je bil odobren v obliki globalne subvencije, in povračilo nakazanega avansa.“

52 Treba je navesti, da izpodbijana odločba ne navaja dogodkov, ki so se zgodili med 2. septembrom 1993, ko je bil podpisan dogovor med CIS in Komisijo, in 20. oktobrom 1995, ko je prišel CIS v likvidacijo.

53 Prvič, izpodbijana odločba nikjer ne navaja prvega predloga za podaljšanje rokov, ki ga je CIS 12. novembra 1993 predlagal Komisiji, in odločbe Komisije o podaljšanju do 31. decembra 1994, dogovorjenega roka za prevzem finančnih obveznosti, določenih v členu 3, prvi odstavek, odločbe o odobritvi.

54 Drugič, zavrnitev Komisije, da odobri drugo podaljšanje rokov, ki ga je predlagala Regione Siciliana, posledica česar je bilo avtomatično oviranje CIS, da bi realiziral prispevek, ni omenjena v izpodbijani odločbi. Komisija ni našla sledi teh dveh dokumentov, kot je navedla v odgovoru Sodišču prve stopnje na zahtevano predložitev navedenih dokumentov. Vsekakor je treba na tem mestu opozoriti, da člen 3, drugi pododstavek, odločbe o odobritvi Komisiji omogoča, da te roke podaljša, če to dane informacije upravičujejo.

55 Tretjič, izpodbijana odločba ne upošteva dopisa Komisije CIS z dne 21. septembra 1995, čeprav ta dopis obvešča CIS, da „[drugega] predloga podaljšanja rokov za finančna izplačila Komisija ni mogla sprejeti zaradi pomanjkanja veljavnih sklepov z ozirom na podjetja upravičence". Opomniti je treba, da je razlog, ki ga navaja ta dopis, v nasprotju s stališčem, sprejetim na sestanku odbora za nadzor projekta, ki je potekal v Palermu 15. decembra 1994 ob prisotnosti predstavnikov CIS, uradnika GD „Regionalna politika" Komisije in uradnikov Regione Siciliana, na katerem je bilo postavljeno vprašanje obveznosti, ki jih je treba prevzeti do 31. decembra 1994. Na tem sestanku je uradnik Komisije navedel, da na podlagi tega, kar je bilo predloženo v stališčih CIS o odločbi o uvedbi postopka, določenega v členu 24 Uredbe št. 4253/88, ki so bila dne 11. marca 2002 posredovana Komisiji in ki jih slednja ni prerekala: „[V] primeru CIS bi bilo mogoče šteti, da odločba, s katero je upravni svet CIS potrdil projekte za izvedbo ukrepov in izplačilo celote za uresničitev projekta, kot je bilo predvideno za izvedbo projekta, sodi v splošen pojem obveznosti, ki jih je treba prevzeti najkasneje do 31. decembra 1994." Da bi upravni svet CIS ravnal v skladu s to razlago, je 20. decembra 1994 sprejel več odločb o izvedbi projekta, pri

čemer gre zlasti za ukrep št. 3 (Zagotavljanje napredne informacijske službe podjetjem), za katerega so bile določene potrebne baze podatkov in virov za osebje, in za ukrep št. 5 (Uporaba zunanjih uradov), za katerega so bili sprejeti projekti izvedljivosti.

56 Na tem mestu izpodbijana odločba potrjuje, da je bil uresničen samo ukrep št. 1 (Izgradnja informacijskega centra), ne da bi se izrekla o trditvah, ki jih je navedel CIS v zgoraj navedenem dopisu z dne 11. marca 2002, saj zadeva izvedbo ukrepov št. 3 in št. 5, in to še preden bi Komisija zavrnila odobritev drugega podaljšanja rokov.

57 Četrtič, izpodbijana odločba tudi ni priznala vsebine dopisa Komisije CIS z dne 21. septembra 1995, saj ne zahteva od CIS, naj „sporoči, kar se da hitro, znesek [svojih] plačil za določitev zneska [nakazil Komisije]". Iz te zahteve je mogoče logično sklepanje, da se je Komisija tako strinjala, da bo povrnila del izdatkov, ki jih je plačal CIS za izvedbo prispevka.

58 Izpodbijana odločba, ki ukinitev zadevnega prispevka in zavrnitev odobritve povračila utemeljuje z neizvršitvijo celote ukrepov, predvidenih s členom 5 dogovora med CIS in Komisijo, ne upošteva možnosti, ki jo ponuja člen 14 tega dogovora, ki določa, da lahko Komisija v primeru, ko je posrednik odgovoren za hujšo kršitev neizpolnitve obveznosti, nakazila ukine na podlagi dogovora „s tem, da posredniku [vendarle] prizna zneske za zapadle obveznosti, ki jih je ta plačal, in za dejavnosti, ki jih je opravil za izvedbo globalne subvencije do dneva obvestitve o tej razveljavitvi". Če je torej izdatke, ki so bili plačani za izvedbo globalne subvencije, mogoče povrniti v primeru hujših kršitev neizpolnitve obveznosti s strani posrednika, je težko

razumeti, zakaj se ti izdatki ne povrnejo, če takšna neizpolnitev nastane pri tožeči stranki.

59 Posledično iz vsega navedenega izhaja, da je izpodbijana odločba pomanjkljiva zaradi pomanjkljive obrazložitve, zaradi česar Sodišče prve stopnje ne more izvrševati svojega nadzora. Sodišče prve stopnje zlasti ne more presojati zakonitost izpodbijane odločbe glede na načeli sorazmernosti in varstva zaupanja v pravo.

60 Izpodbijana odločba se razglasi za nično, ker je Komisija kršila obveznost obrazložitve, ki ji jo nalaga člen 253 ES. Izpodbijana odločba je dejansko pomanjkljivo obrazložena pri vprašanju povračila deleža ESRR glede izdatkov, ki jih je plačal CIS v okviru prispevka v potrjenem znesku 688.505.743 ITL.

Stroški

61 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi tožeče stranke naloži plačilo njenih stroškov, pa tudi stroškov, ki jih je priglasila tožeča stranka.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE PRVE STOPNJE (prvi senat)

razsodilo:

1. **Odločba Komisije C(2002) 4155 z dne 15. novembra 2002 o ukinitvi prispevka Evropskega sklada za regionalni razvoj, ki je bil odobren z odločbo Komisije C(93) 256/4 z dne 16. februarja 1993, se razglasi za nično, ker ukinja prispevek v zvezi z izdatki, ki jih je plačal Centro informativo per la collaborazione tra le imprese e la promozione degli investimenti in Sicilia SpA v potrjenem znesku 688.505.743 italijanskih lir.**

2. **Komisiji se naloži plačilo njenih stroškov in stroškov, ki jih je priglasila tožeča stranka.**

Cooke García-Valdecasas Labucka

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 22. junija 2005.

Sodni tajnik

H. Jung

Predsednik

J. D. Cooke