DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 19 januari 2006 *

I mål C-240/03 P,

angående ett överklagande enligt artikel 56 i domstolens stadga, som ingavs den 28 maj 2003,

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

klagande,

i vilket de andra parterna är:

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av C. Cattabriga och L. Visaggio, båda i egenskap av ombud, biträdda av A. Dal Ferro, avvocato, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande i första instans,

* Rättegångsspråk: italienska.

Republiken Italien, företrädd av I.M. Braguglia, i egenskap av ombud, biträdd av G. Aiello, avvocato dello Stato, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas samt domarna J. Malenovský, S. von Bahr, A. Borg Barthet och A. Ó Caoimh (referent),

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 3 mars 2005 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Comunità montana della Valnerina (nedan kallad CMV) har yrkat att domstolen skall upphäva den dom som Europeiska gemenskapernas förstainstansrätt meddelade den 13 mars 2003 i mål T-340/00, Comunità montana della Valnerina mot kommissionen (REG 2003, s. II-811) (nedan kallad den överklagade domen), i

den del förstainstansrätten genom denna dom delvis ogillade klagandens talan om ogiltigförklaring av Europeiska gemenskapernas kommissions beslut K(2000) 2388 av den 14 augusti 2000 om upphävande av det finansiella stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), utvecklingssektionen, som beviljats klaganden genom kommissionens beslut K(93) 3182 av den 10 november 1993 (nedan kallade beslutet om upphävande respektive beslutet om beviljande) inom ramen för ett pilot- och demonstrationsprojekt för skogs-, jordbruks- och livsmedelssektorerna i avsides liggande bergsområden (nedan kallat projektet).

I — Tillämpliga bestämmelser

2 Europeiska gemenskapernas råd antog den 24 juni 1988 förordning (EEG) 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 185, s. 9).

3 Artiklarna 14–16 i rådets förordning (EEG) nr 4253/88 av den 19 december 1988 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EEG) nr 2052/88 vad beträffar samordningen av de olika strukturfondernas verksamhet dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamhet (EGT L 374, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 20; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30) (nedan kallad förordning nr 4253/88), innehåller bestämmelserna om behandlingen av ansökningar om finansiellt stöd från strukturfonderna, villkoren för att vara berättigad till sådant stöd och vissa specialbestämmelser.

4 Förordning nr 4253/88 innehåller också bestämmelser om utbetalningen av det finansiella stödet i artikel 21, bestämmelser om den finansiella kontrollen i artikel 23, och bestämmelser om reduktion, suspension och upphävande av stödet i artikel 24.

5 Artikel 24 i ovannämnda förordning har följande lydelse:

"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 verksamhetens eller åtgärdens art eller villkoren för att genomföra verksamheten eller åtgärden och för vilken man inte ansökt om kommissionens godkännande. [* I överensstämmelse med terminologin i förordning nr 1260/99 används nedan termen oegentlighet. Övers anm.]

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."

II — Bakgrund till tvisten

6 Bakgrunden till tvisten, såsom den beskrivs i punkterna 7–30 i den överklagade domen, kan sammanfattas på nedanstående sätt.

7 I juni 1993 ansökte CMV hos kommissionen om gemenskapsstöd för projektet.

8 Det allmänna målet med projektet bestod i genomförande och pilotdemonstration av två program för skogs-, jordbruks- och livsmedelssektorerna, ett av CMV i Valnerina (Italien) och ett av föreningen Route des Senteurs (nedan kallad RDS), i Drôme provençale (Frankrike), i syfte att införa och utveckla alternativa verksamheter såsom landsbygdsturism tillsammans med sedvanlig jordbruksverksamhet.

9 Enligt lydelsen i artikel 1 andra stycket i beslutet om beviljande var CMV och RDS projektansvariga. Enligt artikel 2 i detta beslut skulle projektet genomföras under en period av 30 månader, det vill säga mellan den 1 oktober 1993 och den 31 mars 1996. Enligt artikel 3 första stycket i det ovannämnda beslutet uppgick den stödberättigande totalkostnaden för projektet till 1 817 117 ecu, och det högsta bidragsbeloppet från Europeiska gemenskapen fastställdes till 908 558 ecu. Enligt artikel 5 i beslutet var "[detta] riktat till såväl CMV som RDS".

10 Bilaga I till beslutet om beviljande innehöll en beskrivning av projektet. I punkt 5 i denna bilaga angavs CMV som "mottagare" av det finansiella stödet och RDS som 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. Dessa verksamheter och de motsvarande kostnaderna specificerades i fyra delar. CMV och RDS var, var och en, skyldiga att genomföra verksamheter som angavs i två av de fyra delarna.

11 I bilaga II till beslutet om beviljande fastställdes de finansiella villkoren för det beviljade finansiella stödet. Det angavs särskilt i punkt 1 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. I enlighet med punkt 2 i bilaga II var stödmottagaren skyldig att genomföra alla de åtgärder som angavs i bilaga I till beslutet om beviljande. I punkt 4 i bilaga II föreskrevs dessutom att stödet skulle utbetalas direkt till CMV i dennes egenskap av stödmottagare som var tvungen att åta sig att till RDS utbetala de belopp som denne hade rätt till. Vidare föreskrevs i punkt 5 i bilagan 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 sig tillsända. Vidare föreskrevs i punkt 6 i bilaga II till beslutet om beviljande att mottagaren, under fem år från den sista utbetalningen från kommissionen, skulle ställa alla originalhandlingar som styrkte de utgifter som uppstått till kommissionens förfogande. Det föreskrevs i punkt 7 i bilagan att kommissionen när som helst kunde begära att mottagaren skulle avge rapport till kommissionen om hur arbetena fortskred eller om vilka tekniska resultat som uppnåtts, och i punkt 8 i bilagan föreskrevs 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. I punkt 10 i denna bilaga 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 hade utbetalts skulle återbetalas. I detta fall skulle stödmottagaren ha möjlighet att i förväg yttra sig inom en av kommissionen fastställd frist.

12 Under åren 1993 och 1995 utbetalade kommissionen två förskott till CMV som motsvarade omkring 40 procent respektive 30 procent av gemenskapens bidrag till projektet. CMV betalade i sin tur ut belopp till RDS som motsvarade kostnaderna för de åtgärder avseende projektet som RDS skulle genomföra.

13 I december 1994 och i juni 1997 tillsände CMV kommissionen en första rapport om hur projektet fortskred och om de utgifter som redan hade betalats avseende var och en av de föreskrivna åtgärderna, respektive en slutrapport om genomförandet av projektet. I dessa rapporter intygade CMV bland annat dels att den förfogade över bestyrkande handlingar för de utgifter som hade uppstått, dels att de åtgärder som genomförts var förenliga med vad som hade angivits i bilaga I till beslutet om beviljande.

14 Den 12 augusti 1997 meddelade kommissionen CMV att den hade vidtagit allmänna åtgärder för teknisk kontroll och revision av alla projekt som finansierats med stöd av artikel 8 i 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), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2085/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 44; svensk specialutgåva, område 3, volym 51, s. 102), inbegripet projektet. Kommissionen uppmanade CMV 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.

15 Efter att ha mottagit vissa handlingar från CMV meddelade kommissionen denna genom skrivelse av den 6 mars 1998 att kommissionen avsåg att utföra en kontroll på plats av genomförandet av projektet. Kontrollen ägde rum hos CMV den 23–25 mars 1998 och hos RDS den 4–6 maj 1998.

16 I skrivelse av den 22 mars 1999 upplyste kommissionen CMV om att den i enlighet med artikel 24 i förordning nr 4253/88 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. I denna skrivelse, av vilken kommissionen sände en kopia till RDS, specificerade kommissionen de olika delarna i detalj avseende de åtgärder som ålåg dels CMV, dels RDS.

17 I beslutet om upphävande, som riktades till Republiken Italien och CMV och 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 CMV skulle återbetala hela det redan utbetalda beloppet.

18 I nionde skälet i beslutet om upphävande räknade kommissionen upp ett antal oegentligheter i den mening som avses i artikel 24.2 i förordning nr 4253/88. Dessa oegentligheter avsåg dels åtgärder som RDS genomfört, dels åtgärder som CMV genomfört.

19 I skrivelser av den 14 september och den 2 oktober 2000 krävde CMV RDS på återbetalning av de belopp som CMV hade betalat till RDS för genomförande av projektet. RDS uppgav huvudsakligen i sitt svar av den 20 oktober 2000 på ovannämnda krav att beslutet om upphävande var obefogat.

III — Förfarandet vid förstainstansrätten och den överklagade domen

20 CMV väckte talan om ogiltigförklaring genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 7 november 2000.

21 CMV anförde fyra grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avsåg att icke-diskrimineringsprincipen och proportionalitetsprincipen hade åsidosatts, eftersom kommissionen inte hade begränsat kravet på återbetalning av det finansiella stödet till att avse de belopp som motsvarade den del av projektet som CMV skulle genomföra enligt beslutet om beviljande. Den andra grunden avsåg de misstag som kommissionen begick i samband med konstaterandet av olika oegentligheter rörande genomförandet av den del av projektet som ålåg CMV själv samt åsidosättande av motiveringsskyldigheten och rätten till försvar. Den tredje grunden avsåg åsidosättande av proportionalitetsprincipen och av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88, eftersom kommissionen beslutat att hela stödet skulle återbetalas i den mån det hade beviljats för åtgärder som CMV skulle genomföra. Den fjärde grunden avsåg maktmissbruk. CMV yrkade att förstainstansrätten skulle ogiltigförklara beslutet om upphävande och förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

22 Republiken Italien intervenerade i förfarandet vid förstainstansrätten till stöd för CMV:s yrkanden.

23 Det framgår av handlingarna i målet i domstolen att RDS trädde i likvidation under den tid då målet pågick i förstainstansrätten.

24 Genom den överklagade domen ogiltigförklarade förstainstansrätten beslutet om upphävande till den del kommissionen inte hade begränsat kravet på återbetalning av det finansiella stödet till de belopp som motsvarade den del av projektet som enligt beslutet om beviljande skulle genomföras av CMV.

25 Förstainstansrätten anförde i detta avseende att kommissionen visserligen får bestämma att en part är huvudansvarig för återbetalning av hela stödet om oegentligheter konstateras föreligga. Enligt förstainstansrätten skulle det emellertid beaktas att en eventuell skyldighet att återbetala ett finansiellt 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, och i förevarande fall, innan stödet beviljas, komma överens om vilka lämpliga civilrättsliga medel som ger dem möjlighet att inbördes skydda sina ekonomiska intressen. Beslutet om beviljande var emellertid i förevarande mål inte så klart och precist formulerat att CMV kunde räkna med att CMV själv skulle få stå för återbetalningen av stödet. Förstainstansrätten fann därför att kommissionen hade åsidosatt proportionalitetsprincipen genom att begära att CMV skulle återbetala hela stödet.

26 Förstainstansrätten ogillade talan i övrigt och förordnade att vardera parten skulle bära sin rättegångskostnad. Förstainstansrätten fann att kommissionens anmärkning avseende CMV:s bestyrkande handlingar avseende de utgifter som CMV haft var riktig och att kommissionen därför fick kräva CMV på den delen av förskottet som är hänförlig till CMV.

IV — Förfarandet vid domstolen

27 Den 28 maj 2003 ingav CMV ett överklagande till domstolen.

28 Kommissionen ingav genom sin svarsskrivelse av den 22 augusti 2003 ett anslutningsöverklagande.

29 Republiken Italien inkom inte med något yttrande under överklagandeförfarandet.

V — Yrkandena i överklagandet och anslutningsöverklagandet

30 CMV har yrkat att domstolen skall

— upphäva den överklagade domen, i den del beslutet om upphävande fastställs, och slutgiltigt avgöra målet på så sätt att det ifrågasatta beslutet i sin helhet ogiltigförklaras, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

31 Kommissionen har yrkat att domstolen skall

— ogilla CMV:s överklagande,

— anslutningsvis upphäva den överklagade domen i den del som avsåg ogiltigförklaringen av beslutet om upphävande ”till den del kommissionen inte ha[de] begränsat kravet på återbetalning av stödet till de belopp som motsvarade den del av projektet som enligt beslutet om beviljande skulle genomföras av [CMV]”, och

— förplikta CMV att ersätta rättegångskostnaderna.

VI — Överklagandet

32 Anslutningsöverklagandet skall prövas före klagandens huvudöverklagande.

A — *Anslutningsöverklagandet*

33 Kommissionen har anfört två grunder till stöd för anslutningsöverklagandet.

1. Anslutningsöverklagandets första grund

a) Parternas argument

34 Enligt kommissionen var det felaktigt av förstainstansrätten att tillämpa proportionalitetsprincipen i ett sammanhang där kommissionen, enligt en riktig tolkning av

beslutet om beviljande, saknade behörighet att göra en skönsmässig bedömning. Kommissionen anser att enligt det aktuella beslutet var CMV "mottagaren" av stödet, medan RDS endast var den andra organisation som hade i uppgift att genomföra projektet. Ovannämnda beslut innebär under vissa omständigheter en skyldighet för kommissionen att återkräva hela stödet uteslutande från CMV. Ett försök att återkräva stödet från RDS skulle således ha varit rättsstridigt. Förstainstansrättens bedömning av beslutet om beviljande är felaktig. De bestämmelser i beslutet som den undersökte undersökte den nämligen var och en för sig, trots att den också borde ha gjort en helhetsbedömning av dem.

35 CMV anser att bestämmelserna i bilaga II till beslutet om beviljande, oavsett om de bedöms separat eller tillsammans, inte har utformats på ett sådant sätt att de ger berörda parter en otvetydig och tillräckligt tydlig ram för deras respektive skyldigheter och ansvar. Dessutom är det inte sannolikt att kommissionen enligt ovannämnda beslut skulle vara skyldig att agera uteslutande mot CMV.

b) Domstolens bedömning

36 Såsom förstainstansrätten med fog påpekade i punkt 52 i den överklagade domen framgår det inte av de tillämpliga bestämmelserna vilken av parterna som kommissionen får eller skall kräva på återbetalning av stödet, i fall då det finansiella stödet beviljats för ett projekt som skall genomföras av flera parter, om en eller flera av dessa parter begått oegentligheter när projektet genomfördes.

37 Under dessa omständigheter undersökte förstainstansrätten i punkterna 54–64 i den överklagade domen huruvida, med hänsyn till de allvarliga följder som en eventuell skyldighet att återbetala ett finansiellt stöd kan få för de berörda parterna, lydelsen i beslutet om beviljande och bilagorna till detta var tillräckligt klar och precis för att CMV, i egenskap av försiktig och förnuftig aktör, med nödvändighet skulle vara medveten om att CMV skulle bli den enda ekonomiskt ansvariga gentemot gemenskapen för hela det beviljade stödet om oegentligheter begicks när projektet genomfördes, oavsett om dessa var hänförliga till RDS eller till CMV.

38 Eftersom förstainstansrätten i samband med sin bedömning av de rättigheter och skyldigheter som vardera parten hade enligt beslutet om beviljande gjorde en grundlig prövning av huruvida kommissionen på denna grundval hade rätt att endast av CMV kräva återbetalning av det finansiella stöd som hade beviljats för verksamhet som genomförts av CMV och RDS, kan kommissionen inte vinna framgång med det argument som åberopats för att visa att förstainstansrätten inte beaktade vissa bestämmelser i beslutet om beviljande eller endast beaktade dem i otillräcklig utsträckning eller var och en för sig.

39 Såsom generaladvokaten påpekade i punkterna 48 och 49 i förslaget till avgörande förklarade förstainstansrätten i punkterna 58–64 i den överklagade domen på ett övertygande sätt att beslutet om beviljande inte var tillräckligt klart och precist utformat för att lägga det ekonomiska ansvaret gentemot gemenskapen endast på CMV för oegentligheter under genomförandet av projektet. Det framgår av dessa punkter i den överklagade domen dels att förstainstansrätten gjorde en tillfredsställande prövning av samtliga kommissionens argument beträffande tolkningen av beslutet om beviljande, dels att till skillnad från vad kommissionen har anfört undersökte förstainstansrätten de relevanta bestämmelserna i bilaga II till beslutet om beviljande inom ramen för en helhetsbedömning av beslutet, inklusive bilagorna.

40 Med hänsyn till det ovan anförda kan anslutningsöverklagandet således inte bifallas på den första grunden.

2. Anslutningsöverklagandets andra grund

a) Parternas argument

41 Kommissionen har anfört att förstainstansrätten, då den slog fast att kommissionen hade åsidosatt proportionalitetsprincipen, i själva verket slog fast att kommissionen hade åsidosatt principen om rättssäkerhet vid antagandet av beslutet om beviljande. Således gick förstainstansrätten utöver den objektiva ramen för det mål som hade anhängiggjorts i förstainstansrätten.

42 CMV har gjort gällande att förstainstansrätten inte har avsett att kritisera beslutet om beviljande.

b) Domstolens bedömning

43 Inledningsvis erinrar domstolen om att den gemenskapsdomstol som skall döma i ett mål inte kan döma utöver vad som har yrkats (*ultra pepita*) (se dom av den 14 december 1962 i de förenade målen 46/59 och 47/59, Meroni mot Höga myndigheten, REG 1962, s. 783 och s. 801, och av den 28 juni 1972 i mål 37/71, Jamet mot kommissionen, REG 1972, s. 483, punkt 12), och att ogiltigförklaringen därför inte kan vara mer omfattande än vad som yrkats av sökanden (dom av den 14 september 1999 i mål C-310/97 P, kommissionen mot AssiDomän Kraft Products m.fl., REG 1999, s. I-5363, punkt 52).

44 Det följer dock av punkterna 55–65 i den överklagade domen att förstainstansrätten endast kontrollerade huruvida beslutet om beviljande var tillräckligt klart och precist för att CMV med nödvändighet skulle vara medveten om att CMV skulle bli den enda ekonomiskt ansvariga gentemot gemenskapen för hela det beviljade finansiella stödet om oegentligheter begicks när projektet genomfördes, oavsett om dessa var hänförliga till RDS eller till CMV själv.

45 Förstainstansrätten slog i punkt 65 i den överklagade domen fast att beslutet om upphävande, i vilket enbart CMV krävs på återbetalning av hela stödet, oberoende av vem som varit faktiskt och materiellt ansvarig för påtalade oegentligheter under genomförandet av projektet, utgör en alltför omfattande åtgärd med beaktande av de olägenheter som CMV vållats genom kravet på återbetalning av hela det beviljade stödet.

46 Härav framgår att förstainstansrätten inte undersökte huruvida beslutet om beviljande var lagenligt, utan undersökte beslutet för att kunna slå fast huruvida kommissionen hade rätt att kräva CMV på hela det beviljade beloppet. Förstainstansrätten gick härvid inte, såsom kommissionen har påstått, utöver den objektiva ramen för det mål som hade anhängiggjort vid förstainstansrätten.

47 Mot bakgrund av det ovan anförda kan anslutningsöverklagandet inte vinna bifall på den andra grunden.

48 Av vad anförts följer således att kommissionens anslutningsöverklagande inte kan bifallas.

B — *Huvudöverklagandet*

49 CMV har anfört fem grunder till stöd för sitt överklagande. Enligt överklagandet avser den första grunden underlåtenhet att pröva en av grunderna för talan vid förstainstansrätten. Den andra grunden avser åsidosättande och felaktig tillämpning av proportionalitetsprincipen, samt en inre ologiskhet hos den överklagade domen.

Den tredje grunden avser åsidosättande av och felaktig tillämpning av artikel 24 i förordning nr 4253/88 och av beslutet om beviljande, samt bristande motivering och en inre ologiskhet hos ovannämnda dom. Den fjärde grunden avser processuella fel som begåtts i samband med kommissionens kontroller och åsidosättande av rätten till försvar på denna punkt. Den femte grunden avser åsidosättande och felaktig tillämpning av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 samt åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

50 Domstolen skall vid bedömningen av huvudöverklagandet börja med att pröva CMV:s tredje grund. Därefter är det lämpligt att pröva den första och den andra grunden tillsammans, och slutligen skall den fjärde och den femte grunden prövas var för sig.

1. Den tredje grunden för huvudöverklagandet

51 Genom den tredje grunden har CMV gjort gällande att förstainstansrätten vid prövningen av kommissionens anmärkningar mot CMV i beslutet om upphävande tillämpade en felaktig och otillåten tolkning av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88, eftersom den bortsåg från kriteriet "gradering av sanktionsåtgärd". CVM har gjort gällande att förstainstansrätten lämnade en felaktig motivering i den överklagade domen vad beträffar samtliga av dessa anmärkningar.

52 Kommissionen anser att de argument som CMV har anfört till stöd för förevarande grund rör bedömningen av faktiska omständigheter och att den således inte kan prövas. I den mån CMV har anfört att den sanktionsåtgärd som vidtagits inte står i proportion till hur allvarliga de ifrågavarande oegentligheterna var, har kommissionen anfört att denna anmärkning hör till huvudöverklagandets femte grund.

53 Vid prövningen av de argument som CMV har framfört med avseende på de särskilda anmärkningar som kommissionen gjorde genom beslutet om upphävande påpekar domstolen inledningsvis att domstolen redan som svar på ett argument baserat på principen om gradering av åtgärder har slagit fast att artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 ger kommissionen rätt att upphäva ett gemenskapsstöd i dess helhet, och att en begränsning av kommissionens möjligheter på så sätt att denna endast skulle kunna sätta ned stödet i förhållande till det belopp som motsvarar de konstaterade oegentligheterna skulle främja bedrägeri från stödansökarnas sida, eftersom dessa inte skulle riskera annat än att förlora de belopp som utbetalats utan grund (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 januari 2002 i mål C-500/99 P, Conserve Italia mot kommissionen, REG 2002, s. I-867, punkterna 74, 88 och 89).

a) Argumenten avseende företaget Romana Videos produktion av en film

54 Nionde skälet sjätte strecksatsen i beslutet om upphävande har följande lydelse:

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

55 I punkt 77 i den överklagade domen angav förstainstansrätten att det beviljade finansiella stödet var avsett att finansiera en viss procentandel av de kostnader som de berörda parterna verkligen hade haft för att genomföra projektet.

56 I följande punkt erinrade förstainstansrätten om att det var utrett att CMV hade 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, men att CMV emellertid endast hade betalat 49 miljoner ITL till Romana Video, eftersom CMV enligt samma avtal sålde tillbaka försäljningsrättigheterna till filmen till Romana Video för 49 miljoner ITL.

57 Förstainstansrätten konstaterade i punkt 79 i den överklagade domen att CMV för att genomföra denna särskilda åtgärd avseende projektet, i verkligheten bara bestritt en kostnad motsvarande omkring hälften av vad som kostnadsförts för projektet. Eftersom transaktionerna skett samtidigt och med hänsyn till att avräkning skett mellan CMV och företaget Romana Video när projektet genomfördes hade kommissionen enligt ovannämnda dom nämligen fog att anse att CMV för att genomföra denna åtgärd i verkligheten enbart bestritt det belopp som återstod efter denna avräkning och inte dragit fördel av det resultat som hade uppnåtts på grund av stödet.

58 Förstainstansrätten konstaterade i punkterna 80 och 81 i den överklagade domen att kostnadsförandet av utgifter för projektet som CMV när allt kom omkring inte hade haft för att genomföra detta kunde betraktas som en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88.

59 CMV har likväl gjort gällande att den hade rätt att räkna av samtliga kostnader och i en senare affär sälja dessa filmrättigheter.

60 Kommissionen har genmält att alla mottagare av gemenskapsstöd måste bevisa ersättningsgilla kostnader. CMV har inte gjort detta såvitt avser produktionen av ovannämnda film.

61 Inledningsvis framhåller domstolen, vilket förstainstansrätten också konstaterade i punkt 79 i den överklagade domen, att det såsom CMV anfört är riktigt att mottagaren av ett finansiellt stöd 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.

62 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 70 i förslaget till avgörande är det dock endast en vinst som uppnåtts genom försäljning på marknadsmässiga villkor som kan betraktas som en vinst som inte minskar kostnaderna, och inte en ren skentransaktion vars enda syfte är att öka kostnaderna.

63 Domstolen konstaterar att frågan huruvida försäljningen av försäljningsrättigheterna till den ifrågavarande filmen till företaget Romana Video utgjorde en verklig försäljning eller en skentransaktion avser faktiska omständigheter. Det framgår emellertid av fast rättspraxis att förstainstansrätten dels är ensam behörig att fastställa de faktiska omständigheterna, utom då det av handlingarna i målet framgår att de fastställda omständigheterna är materiellt oriktiga, dels är ensam behörig att bedöma dessa faktiska omständigheter. Bedömningen av de faktiska omständigheterna utgör därför inte en rättsfråga som domstolen kan pröva i sig, utom då den bevisning som framlagts vid rätten har missuppfattats (se bland annat dom av den 11 februari 1999 i mål C-390/95 P, Antillean Rice Mills m.fl. mot kommissionen, REG 1999, s. I-769, punkt 29, och av den 15 juni 2000 i mål C-237/98 P, Dorsch Consult mot rådet och kommissionen, REG 2000, s. I-4549, punkt 35).

64 Domstolen erinrar om att CMV inte har gjort gällande att den bevisning som framlagts vid rätten har missuppfattats. Följaktligen kan denna fråga inte prövas av domstolen inom ramen för förevarande överklagande.

65 Däremot kan domstolen, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 72 i förslaget till avgörande, pröva huruvida förstainstansrätten åsidosatte sin motiveringsskyldighet. CMV synes ha gjort gällande att förstainstansrättens domskäl är motsägelsefulla i den mån förstainstansrätten fann att det är möjligt att dra fördel av det resultat som uppnåtts på grund av stödet men höll ändå med kommissionen om att överlåtelsen av filmrättigheterna skall ses som en minskning av kostnaderna.

66 Domstolen framhåller att förstainstansrätten i punkt 79 i den överklagade domen förklarade att eftersom transaktionerna skett samtidigt och med hänsyn till att avräkning skett mellan CMV och företaget Romana Video redan när projektet genomfördes hade kommissionen fog att anse att CMV för detta företags produktion av filmen enbart bestritt en reell kostnad motsvarande ungefär hälften av det belopp som kostnadsförts för projektet.

67 Detta klara och otvetydiga konstaterande från förstainstansrätten är således tillräckligt motiverat. Till skillnad från vad CMV har anfört innebär den omständigheten att det kan förekomma tillåtna handelstransaktioner inte att den transaktion som CVM genomfört var tillåten.

68 CMV har också gjort gällande att förstainstansrätten begick ett misstag när den i punkt 81 i den överklagade domen slog fast att bokföringen av kostnader som saknar motsvarighet i verkligheten måste anses utgöra ett allvarligt åsidosättande av villkoren för beviljande av det finansiella stödet och av den lojalitetsplikt som åvilar mottagaren av ett sådant stöd, varför detta handlande kan betraktas som en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88. CMV har betonat att det i artikel 3 andra stycket i beslutet om beviljande, vars innehåll citerades i punkt 76 i den överklagade domen, 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." Enligt CMV är artikel 24 i förordning nr 4253/88 inte tillämplig trots att kostnaden för filmen var lägre än vad som först beräknats eftersom denna situation till fullo regleras i bestämmelserna i beslutet om beviljande.

69 Domstolen konstaterar att endast den omständigheten att artikel 3 andra stycket i beslutet om beviljande innehåller bestämmelser avseende situationer där de faktiska kostnaderna som uppstått är lägre än beräknat inte, såsom CMV har hävdat, innebär att en skentransaktion vars enda syfte är att öka kostnaderna för ett projekt inte utgör en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88. Enligt en grundprincip för att bevilja gemenskapsstöd kan gemenskapen såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 77 i förslaget till avgörande endast bevilja stöd för faktiskt uppkomna kostnader (se, för ett liknande resonemang beträffande avslut av räkenskaper, dom av den 6 oktober 1993 i mål C-55/91, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-4813, punkt 67, av den 28 oktober 1999 i mål C-253/97, Italien mot kommissionen, REG 1999, s. I-7529, punkt 6, av den 7 oktober 2004 i mål C-153/01, Spanien mot kommissionen, REG 2004, s. I-9009, punkt 66, och av den 15 september 2005 i mål C-199/03, Irland mot kommissionen, inte publicerat i rättsfallrramlingen ännu, punkt 26). Kostnadsförandet av utgifter för ett projekt som i verkligheten inte har bestritts för att genomföra projektet utgör ett allvarligt åsidosättande av denna princip och kan således betraktas som en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88. Artikel 3 andra stycket i beslutet om beviljande innehåller en mekanism för att fastställa det belopp till vilket de stödberättigande kostnaderna uppgår för det fall dessa visar sig vara lägre än beräknat, men denna bestämmelse avser inte det fall då utgifter som inte har bevisats har kostnadsförts.

70 Således skall CMV:s argument avseende företaget Romana Videos produktion av en film underkännas.

b) Argumenten avseende personalkostnader

71 Sjunde strecksatsen i nionde skälet i beslutet om upphävande har följande lydelse:

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

72 I nionde strecksatsen i nionde skälet i beslutet om upphävande anges dessutom:

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

73 Förstainstansrätten påpekade i punkt 89 i den överklagade domen att det i punkt 3 i bilaga II till beslutet om beviljande föreskrivs att "[p]ersonalkostnaderna ... skall ha ett direkt samband med genomförandet av åtgärden och vara ändamålsenliga". I punkt 95 i domen slog förstainstansrätten fast att kommissionen inte begick ett misstag när den fann att CMV inte hade inkommit med bestyrkande handlingar som gav stöd för att fastställa att de personalkostnader som bokförts i projektet hade haft ett direkt samband med genomförandet av detta och att de varit ändamålsenliga.

74 CMV anser sig ha ingett tillräckligt med bestyrkande handlingar i form av en sammanställning innehållande 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. Att dessa kostnader är riktiga framgår dessutom enligt CMV av att projektet verkligen genomfördes.

75 Kommissionen har åberopat punkt 94 i den överklagade domen enligt vilken CMV förutom att bevisa att projektet konkret har genomförts på det sätt som kommissionen godkänt i beslutet om beviljande också måste styrka att alla delar av gemenskapens bistånd motsvaras av ett faktiskt arbete som varit oundgängligt för att genomföra projektet.

76 Såsom har konstaterats ovan i punkt 69 i förevarande dom kan gemenskapen endast bevilja stöd för faktiskt uppkomna kostnader. För att kommissionen skall kunna utöva sin kontrollfunktion måste mottagarna av finansiellt gemenskapsstöd således kunna visa att de kostnader som bokförts för de projekt för vilka sådant stöd har beviljats är riktiga. För att det kontroll- och bevissystem som har införts för att avgöra om villkoren för att bevilja stöd är uppfyllda skall fungera korrekt är det sålunda, såsom domstolen redan har slagit fast, absolut nödvändigt att sökande och mottagare av gemenskapsstöd tillhandahåller tillförlitliga uppgifter (se beslut av den 25 november 2004 i mål C-18/03 P, Vela och Tecnagrind mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 135).

77 CMV:s argument att den omständigheten att projektet verkligen genomfördes visar att kostnaderna i fråga är riktiga kan inte godtas. Domstolen har nämligen redan slagit fast att åtgärderna upphävande av finansiellt stöd och återtagande av belopp som erhållits felaktigt enligt artikel 24 i förordning nr 4253/88 inte är förbehållna fall där åsidosättanden har äventyrat genomförandet av projektet i fråga eller inneburit en betydande ändring som påverkar projektets art och existens (se, för ett liknande

resonemang, beslutet i det ovannämnda målet Vela och Tecnagrind mot kommissionen, punkterna 129–134). Således var det riktigt av förstainstansrätten att i punkt 94 i den överklagade domen slå fast att det inte kan godtas att de sanktionsåtgärder som föreskrivs i denna bestämmelse enbart skall vidtas om den finansierade åtgärden är helt eller delvis ogenomförd.

78 Av det ovan anförda följer att det inte räcker att visa att ett projekt verkligen har genomförts för att rättfärdiga beviljandet av ett visst stöd. I stället måste stödmottagaren ge in bevis på att han har haft personalkostnader, i enlighet med de villkor som uppställts för beviljandet av stödet.

79 Frågan huruvida de bestyrkande handlingarna avseende personalkostnaderna är tillräckliga för att uppfylla dessa krav, utgör dock en bedömning av de faktiska omständigheterna som av de skäl som anförts i punkt 63 i förevarande dom inte kan bli föremål för överprövning vid domstolen inom ramen för ett överklagande.

80 När det gäller uppfyllandet av motiveringsskyldigheten räcker det att konstatera att förstainstansrätten i punkterna 91–93 i den överklagade domen påpekade att de handlingar som ingetts av CMV inte räckte för att visa att personalkostnaderna var hänförliga till projektet och inte heller räcker som underlag för en bedömning av huruvida de var ändamålsenliga. Ett sådant konstaterande utgör en tillräcklig motivering av varför förstainstansrätten ansåg att det inte ingetts handlingar som styrker personalkostnaderna.

81 Således skall CMV:s argument avseende personalkostnader underkännas.

c) Argumenten avseende de allmänna kostnaderna

82 Tionde strecksatsen i nionde skälet i beslutet om upphävande har följande lydelse:

"[CMV] 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."

83 I punkt 105 i den överklagade domen preciserade förstainstansrätten att den oegentlighet som kommissionen konstaterat beträffande de allmänna kostnaderna endast hänförde sig till användningen för projektets räkning av de lokaler som CMV hade haft redan innan stödet beviljades. I punkt 106 i domen konstaterade förstainstansrätten, efter att ha erinrat om att det beviljade stödet var avsett för att finansiera en viss procentandel av de kostnader som de berörda parterna verkligen haft för att genomföra projektet, att för att undvika bedrägliga förfaranden hade kommissionen fog att anse att allmänna kostnader som dem som CMV bokfört 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. Förstainstansrätten slog följaktligen i punkt 107 i den ovannämnda domen fast att kommissionen inte begick något misstag när den fann att det utgjorde en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 att bokföra dessa kostnader.

84 CMV har i detta avseende gjort gällande att förstainstansrätten nöjde sig med att godta kommissionens antagande, trots att den borde ha krävt bevis på att

kostnaderna inte hade uppkommit. Enligt CMV innebär punkterna 106 och 107 i den överklagade domen att oegentligheter i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 kan bestå av rena misstankar från kommissionens sida.

85 Domstolen konstaterar dock att CMV därigenom har förbisett att den, av de skäl som anförts ovan i punkt 76 i förevarande dom, var skyldig att visa att de bokförda kostnaderna var hänförliga till genomförandet av projektet och var ändamålsenliga.

86 Skyldigheten att iaktta de finansiella villkoren i ett beslut om beviljande utgör ett av mottagarens grundläggande åtaganden, på samma sätt som skyldigheten att verkligen genomföra det berörda projektet, och den utgör därigenom en förutsättning för tilldelningen av gemenskapsstöd (se, för ett liknande resonemang, beslutet i det ovannämnda målet Vela och Tecnagrind mot kommissionen, punkt 135).

87 Härav följer att förstainstansrätten efter att först ha konstaterat att kommissionen hade fog att anse att de allmänna kostnaderna i fråga inte hade ett verkligt samband med genomförandet av projektet — en bedömning av de faktiska omständigheterna som inte kan bli föremål för överprövning vid domstolen inom ramen för detta överklagande — gjorde en riktig bedömning när den slog fast att bokföringen av dessa kostnader utgjorde en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88.

88 Således skall CMV:s argument avseende de allmänna kostnaderna underkännas.

d) Argumenten avseende konsultkostnaderna

89 I den åttonde strecksatsen i nionde skälet i beslutet om upphävande har kommissionen angett följande:

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

90 I punkt 117 i den överklagade domen konstaterade förstainstansrätten att CMV inte hade visat att kommissionen begick ett misstag när den fastslog att konsultkostnaderna inte hade styrkts genom handlingar som gjorde det möjligt att fastslå att arbetet utförts och arbetets exakta art. Förstainstansrätten slog fast att kommissionen således hade fog för konstaterandet att det förelåg en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88.

91 CMV har gjort gällande att den överklagade domen inte innehåller någon motivering på denna punkt. Enligt CMV följer det av ett avtal som CMV ingått med konsultbyrån Mauro Brozzi e Associati S.A.S. att fyra femtedelar av det planerade arbetet ovedersägligen har utförts.

92 Härvid skall det konstateras att CMV inte har åberopat någon omständighet som visar att motiveringsskyldigheten har åsidosatts. Genom att påstå att denna skyldighet har åsidosatts har CMV i själva verket huvudsakligen begärt en ny

bedömning av de faktiska omständigheterna. Domstolen saknar dock av de skäl som anförts ovan i punkt 63 i förevarande dom behörighet att göra en sådan bedömning vid prövningen av ett överklagande.

93 Således skall CMV:s argument avseende konsultkostnaderna underkännas.

e) Argumenten avseende bevattningssystemet

94 I den elfte strecksatsen i nionde skälet i beslutet om upphävande har kommissionen angett 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."

95 I punkterna 126–129 i den överklagade domen konstaterade förstainstansrätten att CMV inte hade inkommit med bestyrkande handlingar för kostnaderna för dessa investeringar, och den slog därefter fast att kommissionen inte hade begått något misstag när den konstaterade att CMV inte hade visat att dessa investeringar verkligen hade genomförts.

96 CMV har gjort gällande att förstainstansrätten inte beaktade ett expertutlåtande som ingetts till stöd för CMV:s talan. Förstainstansrätten kan inte heller kritisera CMV för att den inte varit i stånd att efter flera år styrka de kostnader som bestritts för utomstående parters genomförande av akuta bevattningsåtgärder under somrar som kännetecknades av omfattande torka.

97 Det framgår av punkt 129 i den överklagade domen att förstainstansrätten grundade sin bedömning i detta avseende på konstaterandet att "kommissionen inte [hade begått] något misstag när den fastslog att [CMV] inte visat att de investeringar som föreskrivits för bevattningssystemet verkligen [hade] genomförts". Såsom framgår av punkt 76 i förevarande dom är det bara vederbörligen styrkta kostnader som är stödberättigande. Det är utrett att CMV inte har inkommit med de bestyrkande handlingar som avser dessa investeringar. Vad avser svårigheterna att inge dessa handlingar hänvisar domstolen till punkt 6 i bilaga II till beslutet om beviljande. Enligt denna punkt skall stödmottagaren förvara alla bestyrkande handlingar och ställa dem till kommissionens förfogande. Såsom generaladvokaten med fog har påpekat i punkt 91 i förslaget till avgörande borde CMV inte ha gjort dessa kostnader gällande om den inte förfogade över samtliga erforderliga bestyrkande handlingar.

98 Vad beträffar det expertutlåtande som ingetts till förstainstansrätten framgår det av punkt 121 i den överklagade domen att detta endast avsåg frågan huruvida uttrycket reservbevattningssystem som använts inom ramen för detta speciella projekt skulle förstås på det sätt som CMV angett vid förstainstansrätten och huruvida de kostnader som tagits upp anpassats med hänsyn till den prissättning som vanligen tillämpas vid åtgärder med avseende på EUGFJ. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 90 i förslaget till avgörande avgjorde förstainstansrätten dock inte i punkt 129 i den överklagade domen frågan om vilka åtgärder som skulle vidtas i enlighet med beslutet om beviljande.

99 Således skall CMV:s argument avseende bevattningssystemet underkännas.

100 Av det ovan anförda följer att huvudöverklagandet inte kan bifallas på den tredje grunden.

2. Den första och den andra grunden för huvudöverklagandet

a) Parternas argument

101 Som första grund synes CMV ha gjort gällande att förstainstansrätten, genom att begränsa sin prövning till att avse frågan huruvida kommissionen haft rätt att kräva CMV på återbetalning av hela stödet, inte bedömde den risk för orimliga proportioner och diskriminering som enligt CMV följer av att CMV tillskrivits de oegentligheter som eventuellt har begåtts av RDS, trots att CMV inte har kunnat reagera på de anmärkningar som riktats mot RDS och trots att de oegentligheter som CMV beskyllts för knappt motsvarar 29 procent av kostnaderna för projektet.

102 Som andra grund har CMV anfört att eftersom förstainstansrätten fann att kravet på återbetalning av hela stödet som riktats enbart till CMV var oproportionellt, borde den ha ogiltigförklarat beslutet om upphävande i dess helhet, och inte endast delvis, och gjort en ny bedömning mot bakgrund av endast de oegentligheter som lagts CMV till last för egen del.

103 Kommissionen har i första hand yrkat att den första grunden skall avvisas, antingen på grund av att den är oklar eller på grund av att CMV saknar intresse av att få den prövad. I andra hand, för det fall domstolen finner att den första grunden kan prövas och är befogad, har kommissionen yrkat att domstolen skall göra en prövning i sak och underkänna CMV:s argument.

104 Vad beträffar den andra grunden har kommissionen erinrat om att förstainstansrätten uttryckligen slog fast att det totala upphävandet av stödet var lagenligt och nöjde sig med att fördela återbetalningsskyldigheten på ett annat sätt än vad som skett genom beslutet om upphävande. Kommissionen har härvid åberopat allmänna principer om processekonomi och effektiv förvaltning för att visa att grunden saknar stöd. För det fall beslutet ogiltigförklaras i sin helhet blir det nämligen nödvändigt att anta ett nytt beslut med i huvudsak samma innehåll som i beslutet om upphävande.

b) Domstolens bedömning

i) Huruvida den första grunden för huvudöverklagandet kan upptas till sakprövning

105 Inledningsvis erinrar domstolen om att det, enligt fast rättspraxis, framgår av artikel 225 EG, artikel 58 första stycket i domstolens stadga och artikel 112.1 c i domstolens rättegångsregler att det i ett överklagande klart skall anges på vilka punkter den dom som det yrkas upphävande av ifrågasätts samt de rättsliga grunder som särskilt åberopas till stöd för detta yrkande (se bland annat dom av den 4 juli 2000 i mål C-352/98 P, Bergaderm och Goupil mot kommissionen, REG 2000, s. I-5291, punkt 34, av den 8 januari 2002 i mål C-248/99 P, Frankrike mot Monsanto och kommissionen, REG 2002, s. I-1, punkt 68, och av den 6 mars 2003 i mål C-41/00 P, Interporc mot kommissionen, REG 2003, s. I-2125, punkt 15).

106 Ett överklagande som endast upprepar eller ordagrant återger de grunder och argument som har framförts vid förstainstansrätten, och som bland annat avser omständigheter som förstainstansrätten uttryckligen har underkänt, uppfyller inte kraven på motivering enligt dessa bestämmelser (se bland annat beslut av den 25 mars 1998 i mål C-174/97 P, FFSA m.fl. mot kommissionen, REG 1998, s. I-1303,

punkt 24, och domen i det ovannämnda målet Interporc mot kommissionen, punkt 16). Ett sådant överklagande utgör nämligen endast en begäran om omprövning av den ansökan som ingetts till förstainstansrätten, vilket faller utanför domstolens behörighet (se beslut av den 26 september 1994 i mål C-26/94 P, X mot kommissionen, REG 1994, s. I-4379, punkt 13, och domen i det ovannämnda målet Bergaderm och Goupil mot kommissionen, punkt 35).

107 När en klagande har ifrågasatt förstainstansrättens tolkning eller tillämpning av gemenskapsrätten, kan emellertid de rättsfrågor som prövades av förstainstansrätten på nytt tas upp till diskussion i målet om överklagande (se dom av den 13 juli 2000 i mål C-210/98 P, Salzgitter mot kommissionen, REG 2000, s. I-5843, punkt 43). Om klaganden inte på detta sätt kunde utforma sitt överklagande med stöd av grunder och argument som redan hade åberopats vid förstainstansrätten, skulle överklagandeinstitutet mista en del av sin innebörd (se bland annat beslut av den 10 maj 2001 i mål C-345/00 P, FNAB m.fl. mot rådet, REG 2001, s. I-3811, punkterna 30 och 31, och dom av den 16 maj 2002 i mål C-321/99 P, ARAP m.fl. mot kommissionen, REG 2002, s. I-4287, punkt 49, och domen i det ovannämnda målet Interporc mot kommissionen, punkt 17).

108 I det förevarande fallet har kommissionen hävdat att det är uppenbart att överklagandet inte kan prövas på den första grunden, eftersom den inte uppfyller minimikraven på klarhet och precision. Enligt kommissionen kan den första grunden tolkas på åtminstone två olika sätt.

109 Domstolen konstaterar dels att den första grunden sedd i sin helhet innebär ett ifrågasättande av förstainstansrättens bedömning av de rättsfrågor som den prövat i samband med den första grunden i första instans, dels att CMV på ett precist sätt har angett vissa delar av den överklagade domen som kritiseras.

110 De argument som CMV har anfört vid domstolen till stöd för den första grunden är visserligen inte otvetydiga när de betraktas var för sig. När de jämförs med den andra

grunden för huvudöverklagandet är de argument som stöder den första grunden dock tillräckligt klara för att uppfylla kraven i artikel 225 EG, artikel 58 första stycket i domstolens stadga och artikel 112.1 c i domstolens rättegångsregler.

111 Det framgår nämligen av de två första grunderna att CMV i huvudsak har gjort gällande att den stränga sanktionsåtgärd som vidtagits mot CMV bestående i ett fullständigt upphävande av stödet vidtogs på grund av oegentligheter som RDS bär ansvaret för och att beslutet om upphävande följaktligen borde ha ogiltigförklarats i sin helhet eftersom CMV felaktigt tillskrevs ansvaret för delar av projektet som RDS ansvarade för, och att en ny bedömning av CMV:s ställning bör göras mot bakgrund av endast de oegentligheter som lagts CMV till last för egen del.

112 CMV har således anfört en argumentation i två steg. Den första grunden syftar till att visa att förstainstansrätten inte bedömde möjligheten att graden av stränghet hos den sanktionsåtgärd som vidtagits mot CMV delvis beror på de oegentligheter som har tillskrivits RDS, medan den andra grunden syftar till att visa att de oegentligheter som CMV tillskrivs inte står i proportion till den stränga sanktionsåtgärden bestående i ett fullständigt upphävande av det finansiella stödet, vars stränghet till stor del berodde på de oegentligheter som RDS tillskrivits och som avsåg omkring 70 procent av kostnaderna i fråga och beträffande vilka CMV inte getts möjlighet att yttra sig.

113 Således skall den första grunden för huvudöverklagandet inte avvisas på grund av bristande klarhet och precision.

114 Kommissionen har också till sitt försvar anfört att CMV saknar intresse av att åberopa en påstådd underlåtelse att pröva en av de grunder som anförts i första instans, eftersom förstainstansrätten genom den överklagade domen i huvudsak godtog den ifrågavarande grunden, och av den anledningen i betydande utsträckning nedsatte beloppet på den ekonomiska sanktionsåtgärden mot CMV.

115 Härvid räcker det att påpeka att enligt den i punkterna 111 och 112 ovan beskrivna tolkningen av den första grunden för överklagandet avser den första grunden en fullständig ogiltigförklaring, och inte en delvis ogiltigförklaring, av beslutet om upphävande. Härav följer att CMV, till skillnad från vad kommissionen har anfört, har ett berättigat intresse av att få grunden prövad.

116 Invändningen om rättegångshinder, som grundas på att CMV saknar intresse av att åberopa den första grunden för överklagandet, kan således inte godtas.

117 Under dessa omständigheter konstaterar domstolen att eftersom ingen invändning om rättegångshinder beträffande den första grunden för huvudöverklagandet kan godtas, kan talan prövas på denna grund.

ii) Huruvida huvudöverklagandet skall bifallas på den första eller den andra grunden

118 Det framgår av skrivelserna från CMV att den första och den andra grunden, som beskrivs i punkterna 111 och 112 i förevarande dom, är baserade på antagandet att beslutet att kräva CMV på återbetalning av hela det finansiella stödet har påverkats av de oegentligheter som har tillskrivits endast RDS, vilket betyder att förstainstansrätten, genom att i den överklagade domen inte ogiltigförklara beslutet om upphävande i dess helhet, på ett oskäligt sätt lät oegentligheter som enbart RDS bar ansvaret för även fortsättningsvis ligga CMV till last.

119 Det skall dock konstateras att CMV har bortsett från det resonemang som förstainstansrätten förde liksom från följderna av den överklagade domen.

120 Det skall nämligen först och främst erinras om att förstainstansrätten vid prövningen av den första grunden slog fast att kommissionen, med hänsyn till de allvarliga följder som ett krav på återbetalning av hela stödet kunde få för CMV och bristen på klarhet och precision i beslutet om beviljande, hade åsidosatt proportionalitetsprincipen genom att kräva CMV på återbetalning av hela stödet. Förstainstansrätten lät dock inte antyda, vare sig vid prövningen av ovannämnda grund eller i någon annan punkt i den överklagade domen, att detta krav hade påverkats av RDS:s agerande.

121 Tvärtom konstaterade förstainstansrätten särskilt, i samband med prövningen av den andra grunden, bland annat i punkterna 80, 81, 95–97, 107, 117, 129 och 130 i den överklagade domen, att varje anmärkning som riktats mot CMV i beslutet om upphävande utgjorde en oegentlighet i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88. CMV själv har aldrig påstått att RDS varit inblandad i någon av dessa oegentligheter.

122 Såsom framgår av punkterna 53 och 77 i förevarande dom gjorde dessutom förstainstansrätten ett riktigt påpekande i punkterna 142–149 i den överklagade domen när den framhöll att kommissionen på grund av dylika oegentligheter hade rätt att upphäva det finansiella stödet i den utsträckning det hänförde sig till de delar av projektet som CMV ansvarade för.

123 Under dessa omständigheter och med hänsyn till principen om processekonomi fick förstainstansrätten ogiltigförklara beslutet om upphävande uteslutande till den del kommissionen inte hade begränsat kravet på återbetalning av stödet till de belopp som motsvarade den del av projektet som hade tilldelats CMV. För det fall beslutet om upphävande hade ogiltigförklarats i sin helhet skulle det nämligen ha blivit nödvändigt för kommissionen att gentemot CMV anta ett nytt beslut om upphävande med i huvudsak samma innehåll som beslutet om upphävande avseende de delar av projektet som CMV ansvarade för.

124 Det saknas således skäl att pröva frågan huruvida CMV har getts möjlighet att yttra sig beträffande anmärkningarna mot RDS, eftersom denna fråga under alla omständigheter saknar betydelse för bedömningen av förevarande grunder. För övrigt rör det sig om en bedömning av de faktiska omständigheterna som, av de skäl som anförts ovan i punkt 63 i förevarande dom, inte kan bli föremål för överprövning vid domstolen inom ramen för ett överklagande.

125 CMV:s argument skall således underkännas.

126 Av det ovan anförda följer således att huvudöverklagandet inte kan vinna bifall på den första eller den andra grunden.

3. Den fjärde grunden för huvudöverklagandet

a) Parternas argument

127 Som fjärde grund har CMV anfört att förstainstansrätten vid prövningen av den tredje delen av den andra grunden inte på rätt sätt tolkade argumentet att rätten till försvar hade åsidosatts. CMV har preciserat att ovannämnda argument inte gällde den allmänna möjligheten att motivera sina handlingar, utan mer specifikt kommissionens sätt att verkställa en kontroll på plats. Framför allt upprättades inget protokoll för denna kontrolloperation, vilket borde ha skett, och ingen förteckning sammanställdes över de handlingar som fotokopierats vid kontrolltillfället. CMV har preciserat att för att de rättigheter som tillkommer de personer som är föremål för kontrollen inte skall åsidosättas måste en sådan operation ske enligt ett kontradiktoriskt förfarande och beskrivas i en noggrann rapport.

128 Kommissionen har påpekat att dess kontrollörer inte var skyldiga att upprätta något protokoll på plats och att kontrollen i förevarande fall skedde enligt ett kontradiktoriskt förfarande. Enligt institutionen är det mot bakgrund av dessa omständigheter som förstainstansrätten i punkt 138 i den överklagade domen konstaterade att rätten till försvar hade iakttagits.

b) Domstolens bedömning

129 Såsom förstainstansrätten konstaterade i punkt 136 i den överklagade domen framgår det av domstolens fasta rättspraxis 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 dem som ett beslut, vilket på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen, riktar sig till bereds tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt (se exempelvis dom av den 24 oktober 1996 i mål C-32/95 P, kommissionen mot Lisrestal m.fl., REG 1996, s. I-5373, punkt 21, av den 21 september 2000 i mål C-462/98 P, Mediocurso mot kommissionen, REG 2000, s. I-7183, punkt 36, och av den 9 juni 2005 i mål C-287/02, Spanien mot kommissionen, REG 2005, s. I-5093, punkt 37).

130 Domstolen konstaterar att det inte följer vare sig av principen om rätten till försvar eller av förordning nr 4253/88 att CMV i samband med en inspektion på plats skall tillställas en rapport eller en förteckning över de handlingar som fotokopierats vid kontrollen, så länge CMV har getts möjlighet att bestrida, i förekommande fall genom att vederlägga, de anmärkningar som kommissionen framställt efter kontrollen i fråga.

131 Således gjorde förstainstansrätten en riktig bedömning när den, utan att ställa några krav på hur kontrollen i fråga verkställdes, i punkterna 134–138 i den överklagade domen undersökte huruvida den möjlighet som CMV getts att tillkännage sin ståndpunkt innan det omtvistade beslutet fattades uppfyllde de krav som gäller för att principen om rätten till försvar skall ha iakttagits.

132 I punkt 134 i den överklagade domen framhöll förstainstansrätten att CMV hade hävdat att kommissionen inte fört något protokoll över kontrollörernas åtgärder och samtal och i synnerhet att kommissionen inte sammanställt någon förteckning över de handlingar som hade fotokopierats vid dessa tillfällen.

133 Förstainstansrätten konstaterade dock i punkterna 137 och 138 i den överklagade domen att kommissionen hade gett CMV tillräckliga möjligheter att, genom att förete sådana bestyrkande handlingar som det enligt beslutet om beviljande ålåg CMV att ställa till kommissionens förfogande, visa att de åtgärder för projektet som CMV skulle genomföra hade fullgjorts tillfredsställande.

134 Ovannämnda slutsats utgör en bedömning av de faktiska omständigheter som av de skäl som anförs i punkt 63 i förevarande dom inte kan bli föremål för överprövning vid domstolen inom ramen för ett överklagande.

135 Av det ovan anförda följer att huvudöverklagandet inte kan vinna bifall på den fjärde grunden.

4. Den femte grunden för huvudöverklagandet

a) Parternas argument

136 Som femte grund har CMV anfört att förstainstansrätten underlät att iaktta proportionalitetsprincipen då den underkände den grund enligt vilken det föreligger en motsägelse mellan å ena sidan oegentligheternas art och den omständigheten att målet med finansiering har uppnåtts, och å andra sidan den stränga sanktionsåtgärden bestående i ett fullständigt upphävande av det finansiella stödet.

137 CMV har till stöd för denna grund gjort gällande att det inte har visats att CMV har bokfört oriktiga kostnader för projektet. Dessutom har CMV betonat att den inte hade något bedrägligt uppsåt och att CMV inte har tillhandahållit några felaktiga uppgifter. Slutligen har CMV gjort gällande att den endast kan kritiseras för att inte i detalj ha motiverat anlitandet av sina egna tekniker i projektet.

138 Kommissionen har i första hand gjort gällande att överklagandet inte kan prövas på grunden i fråga, eftersom CMV inte har anfört något ytterligare utöver de argument som åberopades vid förstainstansrätten. I sak har institutionen i andra hand gjort gällande att med hänsyn till den bakgrund som det redogjorts för i den överklagade domen överensstämmer förstainstansrättens slutsats på denna punkt med gällande rättspraxis.

b) Domstolens bedömning

139 Genom förevarande grund har CMV ifrågasatt den tolkning och tillämpning av proportionalitetsprincipen som förstainstansrätten har gjort. Således kan överklagandet, av de skäl som anförts i punkt 107 i förevarande dom och till skillnad från vad kommissionen har anfört, prövas på denna grund.

140 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 97 i förslaget till avgörande framgår det av artikel 24 i förordning nr 4253/88, som låg till grund för beslutet om upphävande, att kommissionen inte är skyldig att återkräva hela det finansiella stödet, utan den kan efter eget skön besluta huruvida medel överhuvudtaget skall krävas åter och i så fall vilken andel som skall återbetalas (se också, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Irland mot kommissionen, punkterna 27 och 30). Med

beaktande av proportionalitetsprincipen skall kommissionen utöva sin behörighet att göra en skönsmässig bedömning på så sätt att det återkrävda stödet står i proportion till de konstaterade oegentligheterna.

141 Kommissionen är emellertid inte skyldig att nöja sig med att återkräva det stöd som på grund av oegentligheterna har visat sig vara oberättigat.

142 Tvärtom kan det i syfte att säkerställa en effektiv förvaltning av gemenskapsstöd och att avskräcka från försök att medelst bedrägeri lura till sig stöd vara motiverat att återkräva stöd som endast delvis berörs av oegentligheter.

143 Domstolen erinrar om att iakttagandet av förpliktelser, vars uppfyllande är av grundläggande betydelse för att ett gemenskapsrättsligt system skall fungera tillfredsställande, kan upprätthållas genom att en sanktionsåtgärd vidtas som innebär förlust av en rättighet som har uppkommit till följd av gemenskapsrättsliga bestämmelser, som till exempel rätten till stöd (dom av den 12 oktober 1995 i mål C-104/94, Cereol Italia, REG 1995, s. I-2983, punkt 24).

144 Domstolen har också slagit fast att det är absolut nödvändigt att de som ansöker om finansiellt stöd lämnar tillförlitlig och icke missledande information till kommissionen för att det system som gör det möjligt att kontrollera att gemenskapsfonderna används på ett lämpligt sätt skall fungera tillfredsställande. Endast möjligheten att en oegentlighet medför att stödet dras in helt, i stället för att sättas ned i förhållande till det belopp som motsvarar oegentligheten, kan skapa den

avskräckande verkan som är nödvändig för en bra förvaltning av EUGFJ:s medel (domen i det ovannämnda målet Conserve Italia mot kommissionen, punkterna 100 och 101).

145 Dessutom framgår det av vad som anförts i punkt 77 i förevarande dom att den omständigheten att målet med den beviljade finansieringen har uppnåtts inte i sig innebär att en sanktionsåtgärd i form av ett fullständigt upphävande av ett finansiellt stöd är oproportionell.

146 Härav följer att förstainstansrätten inte gjorde sig skyldig till någon felaktig rättstillämpning när den slog fast att genomförandet av politiken med gemenskapsstöd motiverar att bokföringen av kostnader underkastas strikta formella krav och att oegentligheter som konstateras i detta avseende kan leda till krav på återbetalning av belopp som utbetalats för den del av projektet som CMV ansvarade för.

147 CMV har visserligen, såsom angetts ovan i punkt 137 i förevarande dom, hävdat att det inte har visats att det bokförts några oriktiga kostnader, att CMV inte hade något bedrägligt uppsåt och att CMV endast kan kritiseras för att inte ha tillhandahållit tillräckligt med bestyrkande handlingar.

148 Dessa argument avser dock faktiska omständigheter. Eftersom förstainstansrätten beaktade samtliga relevanta faktorer vid bedömningen av huruvida det fullständiga upphävandet av stödet är proportionellt, kan de argument som CMV har anfört för att visa att förstainstansrätten inte beaktade en viss faktor eller endast beaktade den i otillräcklig utsträckning inte prövas inom ramen för överklagandet.

149 Även om CMV genom att betona att den inte har tillhandahållit några oriktiga uppgifter eller undanhållit några uppgifter kan anses göra gällande att förordning nr 4253/88, mot bakgrund av proportionalitetsprincipen, medför en skyldighet för kommissionen att visa att CMV haft ett bedrägligt uppsåt, eller att denna princip kräver att möjligheten att fullständigt upphäva ett finansiellt stöd skall begränsas till fall där de finansiella villkoren har åsidosatts uppsåtligen, kan dessa argument inte godtas.

150 Det följer nämligen av domstolens rättspraxis att begreppet oegentlighet, i den mening som avses i artikel 24.2 i förordning nr 4253/88, inte medför någon skyldighet för kommissionen att visa att stödmottagaren har ett bedrägligt uppsåt (se beslut av den 16 december 2004 i mål C-222/03 P, APOL och AIPO mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkt 58). Proportionalitetsprincipen kräver inte heller att ett upphävande av stöd endast får tillåtas i fall där de finansiella villkoren har åsidosatts uppsåtligen. En begränsning av denna möjlighet till de fall där uppsåtligt åsidosättande har konstaterats skulle dessutom riskera att uppfattas som en uppmaning till oegentligheter (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 22 mars 2004 i mål C-455/02 P, Sgaravatti Mediterranea mot kommissionen, ej publicerat i rättsfallssamlingen, punkterna 39–42, och domen i det ovannämnda målet APOL och AIPO mot kommissionen, punkt 59).

151 Av det ovan anförda följer att huvudöverklagandet inte kan vinna bifall på den femte grunden.

152 Mot denna bakgrund skall huvudöverklagandet, liksom anslutningsöverklagandet, ogillas.

VII — Rättegångskostnader

153 I artikel 122 första stycket i domstolens rättegångsregler föreskrivs att domstolen skall besluta om rättegångskostnaderna när överklagandet ogillas eller det bifalls och domstolen själv slutligt avgör tvisten. Enligt artikel 69.2 i dessa regler, vilken enligt artikel 118 skall tillämpas i mål om överklagande, skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att CMV skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom CMV har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas med avseende på de kostnader som är hänförliga till huvudöverklagandet. CMV har yrkat att kommissionen skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna för anslutningsöverklagandet. Eftersom kommissionen har tappat målet, skall CMV:s yrkande bifallas med avseende på de kostnader som är hänförliga till anslutningsöverklagandet.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) Huvudöverklagandet och anslutningsöverklagandet ogillas.

2) Comunità montana della Valnerina skall ersätta de rättegångskostnader som är hänförliga till huvudöverklagandet.

3) Europeiska gemenskapernas kommission skall ersätta de rättegångskostnader som är hänförliga till anslutningsöverklagandet.

Underskrifter