RETTENS DOM (Femte Afdeling)

26. september 2002 *

I sag T-199/99,

Sgaravatti Mediterranea Srl, Capoterra (Italien), ved advokaterne M. Merola og P.A. Ferrari, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved F.P. Ruggeri Laderchi, J. Guerra Fernández og L. Visaggio, derefter C. Cattabriga, som befuldmægtigede, bistået af advokat M. Moretto, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(1999) 1502 af 4. juni 1999 om ophævelse af den tidligere ydede støtte til sagsøgeren fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbrug, »Udviklingssektionen«,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.D. Cooke, og dommerne R. García-Valdecasas og P. Lindh,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 5. marts 2002,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler

1 Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes

såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9) fastsætter i artikel 5, stk. 2, de former for støtte, der kan ydes på området for strukturfondene. I artikel 5, stk. 2, litra e), bestemmes, at støtten kan antage form af en »støtte til faglig bistand og undersøgelser som forberedelse til aktioner«.

2 Det fremgår af artikel 8, første led, i Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklingssektionen (EFT L 374, s. 25), at EUGFL's bidrag til den støtte, som omhandles i artikel 5, stk. 2, litra e), i forordning nr. 2052/88, kan vedrøre gennemførelse af pilotprojekter vedrørende fremme af udviklingen af landområder, herunder udvikling og forbedring af skovområder.

3 Rådets forordning (EØF) nr. 4253/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af de forskellige strukturfondes interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 374 s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 20) (herefter »forordning nr. 4253/88«, som ændret), indeholder i afsnit IV (artikel 14-16) bestemmelser om behandling af ansøgninger om støtte fra strukturfondene, betingelserne for adgang til finansiering og visse særlige bestemmelser.

4 Forordning nr. 4253/88, som ændret, fastsætter bl.a. i afsnit VI (finansielle bestemmelser) reglerne om betaling af den finansielle støtte (artikel 21), kontrol med de finansierede aktioner (artikel 23) og nedsættelse, suspension og ophævelse af støtten (artikel 24).

5 I henhold til artikel 23, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, som ændret, skal medlemsstaterne for at sikre et godt resultat af de aktioner, der gennemføres af offentlige eller private initiativtagere, træffe de nødvendige foranstaltninger til for det første regelmæssigt at konstatere, om de af Fællesskabet finansierede aktioner er gennemført korrekt, for det andet at forebygge og forfølge uregelmæssigheder, og for det tredje at få tilbagebetalt midler, der er gået tabt som følge af misbrug eller forsømmelighed. De underretter regelmæssigt Kommissionen om sagens forløb i tilfælde af administrativ og retlig forfølgelse. De giver Kommissionen adgang til samtlige relevante nationale rapporter om kontrollen af de foranstaltninger, der er forudset i de pågældende programmer eller aktioner.

6 I henhold til samme artikels stk. 2 kan tjenestemænd eller andre repræsentanter for Kommissionen, uden at gribe ind i den kontrol, medlemsstaterne gennemfører, bl.a. ved stikprøvekontrol på stedet kontrollere de aktioner, der finansieres af strukturfondene, samt ledelses- og kontrolsystemerne. Embedsmænd eller andre repræsentanter for medlemsstaten kan deltage i kontrollen. Kommissionen påser, at den kontrol, den foretager, koordineres, således at der undgås gentagelser af kontrollen af samme forhold inden for samme tidsrum.

7 I artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, med overskriften »Nedsættelse, udsættelse og ophævelse af støtte« bestemmes det i stk. 1, at Kommissionen, hvis gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning synes at berettige, at der hverken ydes en del af eller hele den bevilgede finansielle støtte, har pligt til at foretage en passende undersøgelse af sagen inden for rammerne af partnerskabet med den pågældende medlemsstat og bl.a. skal anmode medlemsstaten eller de myndigheder, som denne har udpeget til iværksættelsen af aktionen, om at fremsætte deres bemærkninger inden for en given frist.

8 I medfør af samme forordnings artikel 24, stk. 2, kan Kommissionen efter denne undersøgelse nedsætte eller suspendere den finansielle støtte til den pågældende aktion eller foranstaltning, hvis undersøgelsen bekræfter en uregelmæssighed,

især en betydelig ændring, der berører aktionens eller foranstaltningen art eller gennemførelsesvilkår, og som Kommissionen ikke er blevet anmodet om at godkende.

Faktiske omstændigheder

1. *Tildeling af finansiel støtte fra Fællesskabet*

9 Den 28. april 1992 indgav Sgaravatti Mediterranea Srl, der er en stor gartnerivirksomhed, en ansøgning om finansiel støtte fra EUGFL, »Udviklingssektionen«, i henhold til artikel 8, første led, i forordning nr. 4256/88 med henblik på gennemførelse af et »pilotprojekt vedrørende metoder til renaturering og miljøudvikling i Middelhavsområdet« (projekt 92.IT.06.015, herefter »projektet«).

10 I projektet angav sagsøgeren, at man ville tilbyde praktiske løsninger på forskellige problemer med miljøskader ved udskiftning af forurenede substrater, konsolidering og ny beplantning af områder med jordskred samt af eroderede zoner, indvinding af fugtige zoner, indretning af et gartneri for lokale arter fra Sardinien og drift af plantebevoksningen på jord, som ikke længere anvendes til dyrkning af kulturplanter. For hver enkelt af disse foranstaltninger fastsatte projektet skabelse af en særlig demonstrationszone (underprojekt), i hvilken bestemte metoder til forbedring af miljøet blev undergivet forsøg og perfektioneret.

11 Støtteansøgningen angav også, at det krævede særligt personale og det nødvendige udstyr til at udføre hvert enkelt underprojekt. Gennemførelse af projektet skulle ske over en periode på 48 måneder fra november 1992 til november 1996.

12 Det samlede omkostningsbeløb for projektet var på 1 185 771 EUR. Den støtteberettigede pris var anslået til 1 012 741 EUR, hvoraf 75% (759 555 EUR) var genstand for støtteansøgningen. Resten af totaludgiften (426 216 EUR) påhvilede det støtteansøgeren at bære på grundlag af reglerne om samfinansiering.

13 Ved beslutning K(92) 2435 af 12. oktober 1992 (herefter »tildelingsbeslutningen«) godkendte Kommissionen projektet og tildelte en støtte på 759 555 EUR. Det udtales i beslutningens artikel 3:

»Såfremt den endelige pris viser færre støtteberettigede udgifter i forhold til dem, som oprindelig var forudset, reduceres støttebeløbet forholdsmæssigt ved den endelige udbetaling.«

14 Projektet er beskrevet i bilag I til denne beslutning. Det præciseres bl.a. heri, at genindvinding af fugtige zoner gennemføres ved hjælp af mekaniske og manuelle midler i udgravningsfasen og fasen med udplantning af vilde plantearter. For at indrette gartneriet med lokale arter er det planlagt at anvende »vilde lokale sorter indført ved udplantning, tilsåning og aflæggere«, og at udtage reproduktionsmaterialet »i de tilsvarende naturlige økosystemer således, at man optimerer den genetiske sammenhæng og stabilitet i forbindelse med frembragte planter«. Desuden indeholder projektet udarbejdelse af en vejledning for genopretning og drift af de medtagne zoner.

15 De gældende finansielle vilkår ifølge tildelingsbeslutningen er fastlagt i bilag II. Heri præciseres det i afsnit 3, at »personaleudgifter skal stå direkte i forbindelse med udførelse af aktionen og modsvare gennemførelsen heraf«. I afsnit 4 fastsættes det, at der foretages en udbetaling af et første acontobeløb på 303 822 EUR, svarende til 40% af beløbet af den tildelte finansielle støtte, hvorefter der udbetales et acontobeløb på 227 866 EUR, svarende til 30% af dette beløb, når Kommissionen på grundlag af de rapporter, støttemodtageren har forelagt den, finder, at gennemførelsen af operationerne er tilstrækkeligt fremskreden, og at den har vished for, at i det mindste halvdelen af det første acontobeløb er blevet anvendt i overensstemmelse med målsætningerne for projektet og bestemmelserne i artikel 21, stk. 3, i forordning nr. 4253/88, som ændret. Restbeløbet udbetales, når samtlige udgifter er blevet betalt og godkendt samt efter modtagelse og godkendelse navnlig af en rapport fra støttemodtageren vedrørende gennemførelsen af samtlige de arbejder, der er forudset i godkendelsesbeslutningen.

16 Ifølge bilagets afsnit 5 kan Kommissionen for at kontrollere de finansielle rapporter vedrørende de forskellige udgifter anmode om adgang til at undersøge ethvert bilag, hvorved undersøgelsen kan foretages på stedet, eller ved at anmode om, at disse dokumenter fremsendes til den. I modsat fald forbeholder den sig ret til at forlange, at den pågældende kontrol foretages af medlemsstatens kompetente myndighed eller et uafhængigt organ. Det hedder i bilagets afsnit 10:

»[...] Såfremt de ovennævnte betingelser ikke blev overholdt, eller såfremt aktioner, der ikke er fastsat i bilag I, er blevet udført, vil Fællesskabet kunne udsætte, nedsætte eller annullere sin støtte og kræve tilbagebetaling af de betalte beløb. Såfremt tilbagesøgning viser sig nødvendig, kan Kommissionen kræve betaling af passende renter. Under sådanne omstændigheder vil støttemodtageren få lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger inden for en af Kommissionen fastsat frist før vedtagelse af enhver beslutning vedrørende udsættelse, nedsættelse, annullation eller tilbagesøgning.«

17 Kommissionen foretog betaling af de to første acontobeløb nævnt ovenfor, hvilket skete henholdsvis i 1992 og 1994. I sagsøgerens ansøgning om udbetaling

af det andet acontobeløb blev det, på grundlag af de fremlagte bilag, erklæret, at 63% af det første acontobeløb var blevet givet ud til projektets gennemførelse.

18 Den 20. december 1995 anmodede sagsøgeren Kommissionen om tilladelse til at overføre 40% af de beløb, der var tildelt for posten »leasing, software, hardware og andet udstyr« til posterne »landbrugsværktøj« og »ny teknologi på gartneriområdet«. Ved skrivelse af 23. januar 1996 anmodede Kommissionen sagsøgeren om at tilstille den detaljerede oplysninger vedrørende samtlige de udgifter, der faktisk var blevet betalt pr. 31. december 1995, samt en fuldstændig oversigt over udstyr og tilhørende omkostninger for hver af de poster, som nævnes i den ovennævnte anmodning. I sit svar af 28. februar 1996 oversendte sagsøgeren til Kommissionen en »oversigt over udgifter, udarbejdet den 22. december 1995«, og henviste til omkostninger, som der var belæg for i bilagene, for et totalbeløb svarende til 1 209 581 058 italienske lire (ITL).

2. *Undersøgelse foretaget af de nationale myndigheder*

19 Efter en anmeldelse i 1995 til de lokale justitsmyndigheder, Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette (kontor for opkrævning af direkte skatter) i Cagliari (Italien) (som havde fastslået, at fiktive omkostninger var blevet medregnet ved projektets udførelse), fik Nucleo Regionale di Polizia Tributaria (afgiftspolitiets regionale kontor) under la Guardia di Finanza di Cagliari, »Bedragerigruppen« (herefter »Guardia di Finanza«), til opgave at foretage en undersøgelse på grundlag af en formodning om svig over for EUGFL, »Udviklingssektionen«. I forbindelse med undersøgelsen beslaglagde man kopier af bilag for de foretagne udgifter i forbindelse med projektets gennemførelse, således som det fremgår af rapporten af 25. september 1996 fra Guardia di Finanza (herefter »rapporten«).

20 Rapporten blev den 25. september 1996 fremsendt til fru R. Zuliani, der på tidspunktet for de faktiske omstændigheder var enedirektør hos sagsøgeren, den

26. september 1996 til hr. Liori, der var indehaver af enkeltmandsselskabet drevet under samme navn og enedirektør af AGR.IN.TEC. Srl, og den 27. september 1996 til fru Floris, der er Lioris mor. Guardia di Finanza oversendte til Kommissionen en rapport dateret 1. oktober 1996, som indeholdt en gengivelse af rapporten fra Bedrageriafdelingen.

21 Ifølge denne rapport havde Guardia di Finanza foretaget en undersøgelse af de ovennævnte dokumenter, der var beslaglagt, og som vedrørte de ved projektet medregnede udgifter, og havde sammenholdt dem med forklaringer indhentet hos medlemmer af personalet, som ifølge lønsedlerne havde været ansat i forbindelse med projektets gennemførelse. Undersøgelsen var blevet foretaget detaljeret hvad angår de forskellige udgiftsposter i tildelingsbeslutningen, herunder navnlig udgifter til personale ansat ved den overordnede projektkoordinering samt den videnskabelig koordinering, lejeudgifter og afgifter (vedrørende leje af jord, drivhuse, forskellige lokaler og en gravemaskine), leveringer af landbrugsmæssig art (herunder organisk gedegødning, plantejord, tørv, kompost, bundter af lokale græsarter, stiklinger og lokale buskarter), installationer til opvarmning og isolering af drivhusene på grundlag af ny teknologi og edb-udstyr.

22 I Guardia di Finanzas rapport fastslås to former for uregelmæssigheder: for det første udstedelse af regninger knyttet til projektet for ikke-eksisterende tjenesteydelser og leveringer såvel som leje af to grundstykker, som angiveligt ikke tilhørte udlejerne Floris og Liori, og hvoraf det ene blev anvendt til vinstokke; for det andet tilknytning til projektet, jf. sagsøgerens skrivelse af 28. februar 1996 nævnt ovenfor, af udgifter vedrørende projektet, som var tre gange højere end de af Guardia di Finanza fastslåede udgifter.

23 Følgelig fastslog Guardia di Finanza, at der retsstridigt var opnået finansiel støtte fra UEGFL, »Udviklingssektionen«. Myndighederne fremhævede, at de af sagsøgeren den 22. december 1995 opgivne og dokumenterede omkostninger androg 1 209 581 058 ITL, men at de omkostninger, som kunne være afholdt af sagsøgeren for at gennemføre projektet, kun androg 386 971 677 ITL. Guardia di Finanza oplyste også, at artikel 3 i lov nr. 898 af 23. december 1986 som administrativ sanktion for overtrædelse af artikel 8, første led, i forordning

nr. 4256/88 fastsætter tilbagebetaling af retsstridigt oppebårne beløb med et konkret beløb på 650 303 232 ITL svarende til forskellen mellem det samlede beløb modtaget af sagsøgeren som acontobeløb (940 531 989 ITL) og et beløb på 290 228 757 ITL — svarende til 75% af de omkostninger, der kunne være afholdt af sagsøgeren i relation til projektet — påhvilende Fællesskabet, såvel som en bøde af samme størrelse.

24 Denne procedure førte til, at den kompetente administrative myndighed den 20. april 2001 udstedte et administrativt bødepålæg på 650 303 232 ITL, at betale in solidum af fru Zuliani og sagsøgeren; bødepålæggene blev forkyndt den 22. maj 2001. Pålægget omtaler beslutningen af 4. juni 1999 fra Kommissionen, der anfægtes under denne sag, og hvorved Kommissionen tilbagekaldte tilskuddet til det sagsøgende selskab med henblik på udførelse af det omhandlede pilotprojekt. De pågældende indbragte betalingspålægget for Tribunale di Cagliari (Italien), og proceduren om tvangsfuldbyrdelse blev udsat ved kendelse afsagt af denne ret den 28. juni 2001 i afventning af endelig dom.

25 I øvrigt blev straffesagen mod fru Zuliani indstillet efter begæring fremsat i fællig af Zuliani og anklagemyndigheden i henhold til artikel 444 i lov om strafferetsplejen; dette skete ved dom på grundlag af »patteggiamento« (aftalt påstand) nr. 187 truffet af Tribunale di Cagliari den 8. april 1999, hvorved fru Zuliani idømtes en betinget frihedsstraf på et år og otte måneders fængsel.

3. *Administrativ procedure og den anfægtede beslutnings indhold*

26 Ved skrivelse af 17. juni 1998 gav Kommissionen sagsøgeren meddelelse om indledningen af en undersøgelsesprocedure ifølge artikel 24 i forordning

nr. 4253/88, som ændret. Den henviste udtrykkelig til, at Guardia di Finanza i sin rapport — på grundlag af den undersøgte erklæring om udgifter fremlagt af sagsøgeren den 22. december 1995 og bilagene oversendt af den pågældende til Kommissionen den 28. februar 1996 — havde fastslået følgende faktiske omstændigheder. For det første havde de opgivne udgifter (1 209 581 058 ITL) faktisk kun kunnet knyttes til projektet for en tredjedel af beløbets vedkommende (386 971 677 ITL), og størrelsen af den retsstridigt modtagne støtte til sagsøgeren androg 650 303 232 ITL. For det andet havde sagsøgeren opgivet fiktive omkostninger og herved faktureret ikke-eksisterende tiltag med det formål ulovligt at oppebære EF-bidragene. Kommissionen oplyste, at disse forhold måtte antages at være en uregelmæssighed efter betydningen i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, og eventuelt kunne begrunde tilbagesøgning af det beløb på 531 688 EUR, som sagsøgeren allerede havde modtaget, såvel som ophævelse af selve støtten. Følgelig opfordrede Kommissionen sagsøgeren til inden for en frist på seks uger at forelægge bevis, bestyrket af bogholderidokumenter og administrative dokumenter, for, at der var foretaget en lovlig gennemførelse og opfyldelse af sagsøgerens pligter ifølge tildelingsbeslutningen.

27 Ved skrivelse af 4. august 1998 oversendte sagsøgeren til Kommissionen en oversigt over udgifterne i forbindelse med projektet, kopi af de hertil svarende regninger, en kortfattet teknisk rapport samt en kortfattet beskrivelse af de opgaver, der var udført af visse personer i forbindelse med projektets gennemførelse. I denne skrivelse anmodede sagsøgeren om personligt at kunne forelægge dokumentationen som vedlagt for at bevise, at projektet var gennemført korrekt. Ved skrivelse af 11. september 1998 afslog Kommissionen anmodningen.

28 Den 9. december 1998 havde Kommissionen ifølge egne oplysninger via sine tjenestemænd et møde med Guardia di Finanzas efterforskere i Cagliari for at foretage en bedømmelse af den af sagsøgeren fremlagte dokumentation. Det var meningen med mødet dels at bringe på det rene, om de kriterier for godkendelse af udgifter, som de italienske myndigheder havde anvendt, var i overensstemmelse med den gældende EF-ret, dels at sammenligne de af sagsøgeren til Kommissionen fremsendte dokumenter med de forhold, der var fastslået under undersøgelsen, for at afklare, om de pågældende dokumenter var af en sådan karakter, at de kunne fjerne den tvivl, der kom til udtryk i skrivelsen om indledning af undersøgelsesproceduren af 17. juni 1998.

29 Ved beslutning af 4. juni 1999 (herefter »den anfægtede beslutning«) ophævede Kommissionen den støtte, der var ydet af UEGFL, »Udviklingssektionen«, til sagsøgeren for projektet og pålagde sagsøgeren at tilbagebetale det allerede oppebårne beløb på 531 688 EUR inden for udløbet af en frist på 60 dage at regne fra beslutningens meddelelse. Kommissionen gjorde gældende, at sagsøgeren i sit svar af 4. august 1998 ikke havde fremlagt dokumenter, der kunne tilbagevise de præcise forhold, Kommissionen havde påberåbt sig i sin skrivelse af 17. juni 1998. Kommissionen nåede frem til, at der forelå følgende uregelmæssigheder:

»[...] I den ovennævnte rapport fra Guardia di Finanza konstateredes det, at støttemodtageren har opgivet og dokumenteret fiktive udgifter og har faktureret ikke-eksisterende tiltag med henblik på at modtage beløb fra Fællesskabet, uden at have krav herpå; i præsentationen af omkostningerne vedrørende projektet, der var tilsendt Kommissionens tjenestegrene den 22. december 1995, og i oversendelsen af bilagene den 28. februar 1996 erklærede støttemodtageren, at det samlede beløb af de omkostninger, der var knyttet til projektet, androg 1 209 581 058 ITL, skønt det af Guardia di Finanza fastslåede effektive totalbeløb androg 386 971 677 ITL.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

30 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 9. september 1999 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.

31 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten anmodet Kommissionen om at fremlægge visse dokumenter og, inden datoen for retsmødet, at afgive skriftlige præciseringer vedrørende de administrative og strafferetlige nationale sanktioner pålagt fru Zuliani som enedirektør hos sagsøgeren. Parterne har efterkommet disse anmodninger.

32 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 5. marts 2000.

33 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Subsidiært nedsættes det støttebeløb, der skal tilbagebetales til Kommissionen, til et mindre beløb end det, der vil komme frem som lovligt og begrundet under retssagen.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

34 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse i det hele.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

A — *Hovedpåstanden*

35 Til støtte for hovedpåstanden om annullation af den anfægtede beslutning har sagsøgeren gjort en række anbringender gældende, som bør regrupperes og undersøges som følger: for det første den påstående manglende passende undersøgelse af sagen i Kommissionen i strid med artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, for det andet den påståede krænkelse af retten til kontradiktion, for det tredje den påståede åbenbare faktiske vildfarelse, for det fjerde den påståede manglende begrundelse, for det femte den påståede tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og for det sjette den hævdede tilsidesættelse af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, samt af proportionalitetsprincippet.

Anbringendet om Kommissionens manglende passende undersøgelse af sagen

Parternes argumenter

36 Sagsøgeren gør gældende, at Kommissionen har undladt at foretage en passende undersøgelse af sagen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 1 og 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret. Disse bestemmelser pålægger Kommissionen selvstændigt at vurdere, for det første, om de forhold, der er kommet til dens kundskab, udgør uregelmæssigheder efter betydningen i ovennævnte artikel 24, herefter og for det andet, om disse forhold vil kunne påvirke arten af eller vilkårene for gennemførelse af det pågældende projekt og på dette grundlag begrunde, at der vedtages en af sanktionerne ifølge artikel 24.

37 Konkret burde Kommissionen efter meddelelsen af rapporten have foretaget en selvstændig undersøgelse af de gennemførte foranstaltninger og af de omkostninger, som påstås at være overdrevne. Ifølge sagsøgeren begrænsede den sig imidlertid i sin skrivelse af 17. juni 1998 — da den gav sagsøgeren meddelelse om indledningen af undersøgelsesproceduren — samt i den anfægtede beslutning til blot at henvise til oplysninger indhentet hos de nationale myndigheder i forbindelse med en kontrol. I retsmødet har sagsøgeren gjort gældende, at Guardia di Finanza udelukkende var beføjet til i sine rapporter, med henblik på oversendelsen til anklagemyndigheden, at nedfælde de konstaterede faktiske forhold på grundlag af bl.a. dokumentbevis og vidneudsagn, ligesom i forbindelse med Guardia di Finanzas virksomhed som politimyndighed i økonomiske anliggender. Konkret afgav Guardia di Finanza en hel række specifikke vurderinger, f.eks. vedrørende spørgsmålet, om de opgaver, der var udført af en arbejder, kunne antages at være knyttet til gennemførelse af et genplantningsprojekt af en så kompleks karakter.

38 Sagsøgeren tilføjer, at dom nr. 187 afsagt den 8. april 1999 af Tribunale di Cagliari, som afsluttede straffesagen, alene havde retsplejemæssig betydning og ikke hvilede på undersøgelser af de faktiske forhold, således at et ansvar for Zuliani, der er enedirektør hos sagsøgeren, ikke var blevet fastslået.

39 Sagsøgeren har fremsat begæring om fremlæggelse af samtlige interne rapporter, øvrige rapporter, bogholderimæssige og forvaltningsmæssige analyser samt memoranda fra Kommissionen til forberedelse af den anfægtede beslutning.

40 Kommissionen har indvendt, at rapporten har givet den samtlige oplysninger, der er nødvendige for at foretage et skøn med henblik på gennemførelsen af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret. Den foretog navnlig, under mødet den 9. december 1998 med efterforskerne hos Guardia di Finanza, en undersøgelse af, om kontrollen var blevet udført på grundlag af skønskriterier i overensstemmelse med fællesskabsretten, således som det bekræftes af den samme dag udfærdigede opgaverapport, som er nævnt af sagsøgte i retsmødet. Kommissionen foretog en dybtgående undersøgelse af diverse fakturaer og relevante bogholderidokumenter.

41 Endelig har Kommissionen i retsmødet gjort gældende, at de pågældende uregelmæssigheder blev bekræftet i dom nr. 698 afsagt den 24. oktober 2001 af Corte d'appello di Gagliari, som bragte den indledte straffesag til ophør vedrørende de samme faktiske forhold i relation til hr. Liori.

Rettens bemærkninger

42 Indledningsvis skal der henvises til den retlige ramme for Kommissionens undersøgelse af spørgsmålet, om eventuelle uregelmæssigheder begået af modtageren af en finansiel støtte fra Fællesskabet — henset til de betingelser, som godkendelsesbeslutningen opstiller for udbetaling af støtten — i medfør af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, begrunder en nedsættelse, udsættelse eller ophævelse af støtten.

43 Hvad angår kontrollen om overholdelse af de finansielle forpligtelser, som påhviler støttemodtagerne, gælder der ifølge artikel 23 i forordning nr. 4253/88, som ændret, med titlen »Finansiel kontrol« en ordning med samarbejdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne (jf. herved f.eks. Den Europæiske Socialfond, Rettens dom af 29.9.1999, sag T-126/97, Sonasa mod Kommissionen, Sml. II, s. 2793, præmis 52 og den deri nævnte retspraksis).

44 Således kan Kommissionen i medfør af artikel 23, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, foretage kontrol »uden at gribe ind i den kontrol, medlemsstaterne gennemfører i henhold til nationale love og administrative bestemmelser«. Ifølge samme bestemmelse skal den pågældende medlemsstat med Kommissionen straks udveksle alle passende oplysninger vedrørende resultaterne af den udførte kontrol. Desuden præciserer, af relevans for sagen, bilag II, stk. 5, i tildelingsbeslutningen, udtrykkeligt, at Kommissionen forbeholder sig ret til at begære udførelse af finansiel kontrol hos den kompetente myndighed i medlemsstaterne eller hos et uafhængigt organ. Endelig anfører sagsøgte med fuld ret, at ordningen

med kontrol og anvendelse af den finansielle støtte fra Fællesskabet hviler på et samarbejde mellem Kommissionen og de kompetente nationale myndigheder, som har pligt til at bistå Kommissionen ved udførelsen af dens opgaver, jf. artikel 10 EF.

45 I denne sammenhæng kan Kommissionen, når de nationale myndigheder har foretaget en dybtgående kontrol af, om modtageren af EF-støtte har overholdt sine finansielle forpligtelser, helt lovligt benytte de nationale faktuelle konstateringer som grundlag og afgøre, om der med disse konstateringer kan antages at foreligge uregelmæssigheder, som kan begrunde en sanktion i medfør af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret. Kommissionen har ikke pligt til at foretage en ny undersøgelse, således som sagsøgeren i øvrigt udtrykkeligt har erkendt. Gentagelse af en sådan undersøgelse berøver nemlig samarbejdet mellem de nationale myndigheder enhver nyttevirkning og er i strid med princippet om god forvaltningsskik.

46 Konkret har sagsøgeren foreholdt sagsøgte, at man begrænser sig til at godtage de konstateringer og vurderinger, som angiveligt blev udført af Guardia di Finanza med henblik på den skattemæssige kontrol, i stedet for at foretage en selvstændig vurdering — efter indhentning af bemærkninger fra de nationale myndigheder i forbindelse med partnerskabet i overensstemmelse med artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, som ændret — hvad angår rækkevidden af de påståede uregelmæssigheder og deres virkning på opfyldelsen af væsentlige pligter i forbindelse med projektets gennemførelse.

47 Dette klagepunkt kan ikke tiltrædes. Det fremgår nemlig udtrykkeligt af rapporten (navnlig s. 2 og s. 25-27), at den af Guardia di Finanza udførte kontrol netop tog sigte på at fastslå, om støtten fra EUGFL, »Udviklingssektionen«, der var ydet til gennemførelse af projektet, ikke var blevet opnået under tilsidesættelse af artikel 8, første led, i forordning nr. 4256/88, men ikke at bringe på det rene, om der forelå skattesvig, således som sagsøgeren hævder.

Hertil kommer, at en gennemgang af rapporten viser, at det først var ved afslutningen af en dybtgående og systematisk undersøgelse af de opgivne omkostninger og de faktiske omkostninger, sagsøgeren havde haft, hvad angår de forskellige udgiftsposter nævnt i tildelingsbeslutningen, at Guardia di Finanza foretog sine fastslåelser og konstateringer.

48 I denne sammenhæng er det fuldt ud berettiget, at Kommissionen i sin skrivelse af 17. juni 1998 — der gav sagsøgeren meddelelse om, at man havde indledt en undersøgelsesprocedure efter artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret — som grundlag benyttede de konstateringer, der var nedfældet i rapporten, og som klart bragte visse relevante fakta frem med henblik på anvendelsen af denne artikel. I den nævnte skrivelse fremhævede Kommissionen nemlig, at de forhold, der kunne antages at udgøre uregelmæssigheder efter betydningen i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, fremgik af sammenligningen foretaget af Guardia di Finanza mellem de angiveligt tilladte udgifter pr. 22. december 1995 og de bilag, som var fremlagt af støttemodtageren den 28. februar 1996.

49 I forbindelse med sin vurdering af de ovennævnte forhold var Kommissionen i sin fulde ret til at fastslå, dels — under mødet den 9. december 1998 med efterforskerne fra Guardia di Finanza — om deres kontrol var blevet foretaget på grundlag af vurderingskriterier i overensstemmelse med gældende fællesskabsret, og dels om de således indhentede bevisligheder hos Guardia di Finanza gjorde det muligt at antage, at der forelå uregelmæssigheder efter betydningen i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, henset til sagsøgerens bemærkninger i sin skrivelse af 4. august 1998.

50 Det er desuden tilstrækkeligt — vedrørende sagsøgerens argument om, at hans ansvar ikke blev fastslået i dom nr. 187 af 8. april 1999 afsagt af Tribunale di Cagliari — at fastslå, at den anfægtede beslutning, som vedtaget efter afslutningen af straffesagen mod fru Zuliani som enedirektør for sagsøgerens selskab for de samme handlinger og samme overtrædelse af fællesskabsretten, ikke er i strid med denne dom, som alene har retsplejemæssig betydning.

51 Herefter finder Retten at måtte forkaste anbringendet om Kommissionens manglende passende undersøgelse af sagen efter betydningen i artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, som ændret, uden at det er nødvendigt at anordne fremlæggelse af de forberende dokumenter, som sagsøgeren har ønsket.

Anbringendet om tilsidesættelse af retten til kontradiktion

Parternes argumenter

52 Sagsøgeren har gjort gældende, at han ikke har været i stand til at fremsætte sine bemærkninger vedrørende de forhold, som er blevet gjort gældende imod ham. I Kommissionens skrivelse af 17. juni 1998 om meddelelse til ham om indledning af undersøgelsesproceduren ifølge artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, der samtidig opfordrede ham til at fremlægge bevis for den forskriftsmæssige opfyldelse af hans forpligtelser, begrænsede Kommissionen sig til i al almindelighed at henvise til rapporten. Kommissionen undlod at angive de forhold, som den fandt relevante, for at bevise, at sagsøgeren ikke havde opfyldt sine forpligtelser.

53 I denne sammenhæng gør sagsøgeren det til et klagepunkt imod Kommissionen, at den ikke har imødekommet hans ret til som begæret at kommentere, under et møde med de kompetente tjenestegrene, de dokumenter, sagsøgeren havde oversendt til Kommissionen ved skrivelsen af 4. august 1998 for at begrunde, at projektet var blevet forskriftsmæssigt gennemført. Afholdelsen af et sådant møde ville have gjort det muligt for sagsøgeren, dels at få klarhed vedrørende de forhold, som blev foreholdt ham, dels at gøre sit synspunkt gældende vedrørende de grunde, Kommissionen havde til formentlig at antage, at de ovennævnte dokumenter ikke gjorde det muligt at godtgøre, at projektet var blevet forskriftsmæssigt gennemført.

54 Kommissionen har for sit eget vedkommende anført, at sagsøgeren er blevet hørt vedrørende samtlige de uregelmæssigheder, som er blevet foreholdt ham.

Rettens bemærkninger

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

56 I den foreliggende sag fremgår det af sagens akter, at sagsøgeren forskriftsmæssigt blev hørt inden udstedelsen af den anfægtede beslutning vedrørende samtlige de klagepunkter, som blev gjort gældende imod ham.

57 I skrivelse af 17. juni 1998 angav Kommissionen klart, at de i rapporten anførte forhold — som var blevet meddelt sagsøgeren og klart fremlagde de faktiske forhold, som blev foreholdt ham — måtte antages at være uregelmæssigheder efter betydningen i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, og eventuelt begrunde ophævelse af den finansielle støtte i sagen og tilbagesøgning af de allerede udbetalte beløb. Kommissionen nævnte udtrykkeligt to uregelmæssigheder, dels en væsentlig forskel mellem den af støttemodtageren opgivne omkostning indtil december 1995 (1 209 581 058 ITL) og projektets reelle pris som udarbejdet ved afslutningen af Guardia di Finanzas kontrol (386 971 677 ITL), dels opgivelsen af fiktive omkostninger støttet af fakturaer vedrørende ikke-eksisterende operationer med det formål ulovligt at opnå finansiel støtte fra Fællesskabet.

58 Under disse omstændigheder havde sagsøgeren fået mulighed for — således som det gjordes gældende i skrivelsen af 4. august 1998 — at formulere sine bemærkninger vedrørende samtlige de uregelmæssigheder, som blev foreholdt ham, inden for en frist fastsat med henblik herpå i Kommissionens skrivelse af 17. juni 1998. Følgelig havde Kommissionen ikke pligt til at give sagsøgeren adgang til at fremsætte mundtlige bemærkninger på et senere tidspunkt.

59 Følgelig må anbringendet om tilsidesættelse af retten til kontradiktion forkastes.

Anbringendet om åbenbar faktisk vildfarelse

60 Det er sagsøgerens opfattelse, at den anfægtede beslutning er behæftet med en åbenbar faktisk vildfarelse vedrørende de to fastslåede former for uregelmæssigheder, nemlig dels opgivelsen af omkostninger, som angiveligt ikke må knyttes til gennemførelsen af projektet, dels oplysningerne vedrørende de angiveligt ikke-eksisterende ydelser.

1. Projektet uvedkommende omkostninger

61 Sagsøgeren har bestridt de af Guardia di Finanza foretagne konstateringer vedrørende omkostninger, der er gennemførelsen af projektet uvedkommende, såsom personaleomkostninger, omkostninger vedrørende leje af drivhuse og honorarer til en konsulent, Salvago.

a) Omkostninger vedrørende personale og leje af drivhuse

62 Sagsøgeren har bemærket, at de nationale myndigheder for at anfægte den angiveligt fejlagtige og tilnærmelsesvise tilknytning af omkostningerne til personale udelukkende støttede sig på oplysninger indhentet hos sagsøgerens ansatte, som ikke var i stand til at foretage en vurdering af det antal timer, der var medgået til virksomhed i relation til projektet, henset til hvor forskelligartet denne virksomhed var, og til, hvor forskelligt den kom til udtryk tidsmæssigt. Tilsvarende hviler de konstateringer, hvorefter sagsøgeren ulovligt skulle have knyttet projektet sammen med omkostninger til drivhuse og andet landbrugsmateriel, udelukkende på oplysninger indhentet hos sagsøgerens ansatte. Den kontrol i form af krydsrevision, der således var foretaget af Guardia di Finanza med henblik på at fastslå, om der forelå skattemæssige uregelmæssigheder, kan derfor ikke være et bevisforhold, der er tilstrækkeligt til at godtgøre, at de omtvistede omkostninger var gennemførelsen af projektet uvedkommende.

63 Kommissionen har tilbagevist denne argumentation. Den gør gældende, at sammenkædningen af personaleomkostninger til projektet, som fremgår af rapporten, er præcis og detaljeret i ganske overordentlig grad.

64 Retten skal bemærke, at sagsøgeren ikke på nogen måde har ført et bevis, som kan rejse tvivl om rapportens konstateringer. Navnlig gives der i de bilag, som sagsøgeren har fremsendt som bilag til sin skrivelse til Kommissionen af 4. august 1998, i den henseende ingen præcis og detaljeret information.

65 I øvrigt kan det ikke foreholdes de nationale myndigheder, at de som grundlag anvendte oplysninger fra de pågældende ansatte. I modsætning til det af sagsøgeren hævdede gjorde nemlig selve projektets formål og det specifikke

formål med de forskellige underprojekter det muligt nemt at identificere den med henblik på deres gennemførelse udfoldede virksomhed. Under disse omstændigheder var Guardia di Finanza i sin fulde ret til at foretage sine egne beregninger på grundlag navnlig af vidneudsagn indhentet hos de ansatte, eftersom sagsøgeren ikke havde fremlagt noget dokument — såsom dokumenteret mødekontrol indeholdende de timer eller arbejdsdage, den enkelte arbejder havde tilbagelagt i forbindelse med projektet — således at den tid, sagsøgerens personale havde anvendt på projektet, kunne kvantificeres.

66 Vedrørende omkostningerne til leje af drivhuse og andet landbrugsmateriel skal det kun konstateres, at ikke blot er sagsøgerens klagepunkt ikke underbygget, men at sagsøgeren desuden har undladt at specificere beløbet, der repræsenterer de anførte omkostninger, drivhusene og det i det hele anfægtede landbrugsmateriel.

b) Salvagos honorar

67 Sagsøgeren har gjort gældende, at den opfattelse, hvorefter det af Salvago oppebårne honorar (37 950 000 ITL) var projektet uvedkommende, modsiges af den kendsgerning, at Salvago alene ifølge sagsøgeren var blevet ansat i forbindelse med gennemførelsen af projektet for en periode, der faldt sammen med dettes varighed. Salvago bekræftede i øvrigt, at hans virksomhed hos sagsøgeren i første række, men ikke udelukkende, vedrørte projektets gennemførelse. Han fremlagde et nyt skriftligt vidneudsagn herom den 13. marts 2000 på sagsøgerens begæring, hvilket af sagsøgeren fremlægges som bilag 5 til replikken.

68 Kommissionen har først i medfør af artikel 48, stk. 1, i Rettens procesreglement gjort indsigelse mod, at sagsøgeren fremlægger Salvagos erklæring af 13. marts 2000. I realiteten forkaster Kommissionen sagsøgerens argumentation.

69 Retten skal fastslå, at sagsøgeren har undladt at fremlægge noget som helst indicium, der kan gendrive de bevisforhold, som Guardia di Finanza benyttede for at fastslå, at dette honorar var projektets gennemførelse uvedkommende, og disse bevisforhold er følgende: for det første Salvagos beedigede udsagn, hvorefter han havde fået til opgave at foretage tekniske og administrative konsultationer af almindelig karakter vedrørende virksomhedens organisation og ledelse, såsom de offentlige kontrakter, forbindelsen til andre selskaber og ordrekartotek; for det andet Salvagos ansættelsesbrev af 24. september 1992, som ikke indeholdt nogen reference til projektet, og for det tredje den pågældendes erklæring om, at det var sagsøgeren, som anmodede ham om at indsætte en udtrykkelig reference til projektet i sine regninger med honoraret.

70 Hvad angår Salvagos skrivelse af 13. marts 2000, der ligger efter sagsanlægget og angår tvisten mellem parterne, kan denne ikke betragtes som for sent indgivet efter betydningen i procesreglementets artikel 48, stk. 1, som udtrykkeligt giver parterne mulighed for som supplement at fremlægge bevistilbud til støtte for deres argumentation i replikken og duplikken. Den omhandlede skrivelse gør det imidlertid ikke muligt at antage, at der rejses tvivl om de ovennævnte konstateringer. Den pågældende ændrer nemlig ikke sit udsagn afgivet til Guardia di Finanza, hvorefter det fremgår, at hans virksomhed hos sagsøgeren i den relevante periode i realiteten kun angik projektet i meget lille omfang. Han begrænser sig til som eksempel at lægge vægt på en række funktioner udført i relation til projektet. Under alle omstændigheder kan et sådant vidneudsagn, afgivet på sagsøgerens begæring næsten syv år efter begivenhederne, ikke være af en sådan karakter, at det kan tilbagevise de præcise og samstemmende bevisforhold, som er nævnt i foregående præmis.

71 Følgelig findes sagsøgeren ikke at have bevist, at Kommissionen med sin henvisning i den anfægtede beslutning til konstateringerne i rapporten vedrørende omkostningerne til personale og Salvagos honorar har gjort sig skyldig i en åbenbar faktisk vildfarelse.

2. Angiveligt fiktive omkostninger

72 Sagsøgeren har gjort gældende, at man faktisk har haft de omkostninger, der er blevet opgivet, og som vedrører: a) leje af to grundstykker til brug for projektet, jf. lejekontrakter indgået den 10. oktober 1993 med henholdsvis fru Floris og hr. Liori, b) leje af en gravemaskine tilhørende AGR.IN.TEC Srl for at udføre arbejde med jordflytning og c) forskellige leveringer til beplantning.

a) Leje af grundstykker

73 Hvad for det første angår omkostninger med et beløb på 20 000 000 ITL vedrørende leje af to grundstykker, som angiveligt blev anvendt i forbindelse med projektet, har sagsøgeren gjort gældende, at hr. Liori var indehaver af rådighedsretten vedrørende disse grundstykker, som mandatar for ejeren i medfør af specialfuldmagt af 25. marts 1993. I den egenskab erhvervede han grundstykkerne delvis i eget navn, delvis for navnet af AGR.IN.TEC Srl, som han var enedirektør for.

74 Herved anfører sagsøgeren, at de pågældende grundstykker blev identificeret fejlagtigt i rapporten som følge af en faktisk fejl ved overførslen af tingbogsnummeret i lejekontrakterne, som den 10. oktober 1993 blev indgået af hr. Liori og sagsøgeren.

75 Sagsøgeren anfører subsidiært, at lejekontrakten under alle omstændigheder som forskriftsmæssigt registreret medførte en faktisk omkostning båret af sagsøgeren, uafhængigt af problemerne vedrørende ejerskabet af grundstykkerne, som er irrelevante i sagen.

76 Vedrørende Kommissionens anførsler om, at et af grundstykkerne var bestemt til vindyrkning, finder sagsøgeren, at anførslerne hviler på en forkert læsning af tingbogen.

77 Kommissionen har først i medfør af procesreglementets artikel 48, stk. 1, gjort indsigelse mod fremlæggelse af hr. Lioris specialfuldmagt, som sagsøgeren foretog på replikstadiet. Kommissionen fremhæver i øvrigt, at fuldmagten ikke viser, at de pågældende grundstykker blev købt af hr. Liori og AGR.IN.TEC Srl. Dette selskab nævnes i øvrigt intetsteds i de to lejekontrakter, sagsøgeren har fremlagt.

78 Indledningsvis skal Retten bemærke, at de nævnte omkostninger ifølge rapporten angår en årlig leje på 10 000 000 ITL fastlagt i de lejekontrakter, sagsøgeren indgik med hr. Liori på den ene side og med fru Floris, hr. Lioris moder, på den anden side.

79 Hvad angår disse lejekontrakter har sagsøgeren retmæssigt på replikstadiet fremlagt en specialfuldmagt til hr. Liori med henblik på at underbygge den opfattelse, der gøres gældende i replikken, og hvorefter hr. Liori faktisk havde rådighedsret over de pågældende jordstykker, idet han angiveligt havde erhvervet dem hos brødrene Deledda. Fremlæggelsen af det nævnte dokument, som har relation til tvisten mellem parterne, kan nemlig ikke betragtes som for sent fremlagt efter betydningen i procesreglementets artikel 48, stk. 1, der udtrykkeligt giver parterne mulighed for senere at fremsætte bevistilbud til støtte for deres argumentation i replikken og duplikken.

80 Hvad imidlertid angår de grundstykker, for hvilke hr. Liori havde modtaget den ovenomhandlede fuldmagt, nævner de lejekontrakter, sagsøgeren havde fremlagt, nogle tinglysningsnumre, der fuldstændig afviger fra dem, som fremgår af fuldmagten. I fravær af ethvert indicium fra sagsøgerens side kan det ikke formodes, at der blot er sket en fejl ved overførslen til lejekontrakterne, således som sagsøgeren har påberåbt sig.

81 Herved skal der nemlig lægges betydelig vægt på, at sagsøgeren ikke har fremlagt noget bevisforhold under den administrative procedure, og heller ikke for Retten, hvorefter det kan fastslås, at de to grundstykker, som sagsøgeren angiveligt lejede, faktisk var blevet anvendt i forbindelse med projektet. Sagsøgeren har navnlig ikke fremlagt noget indicium, der kan rejse tvivl om den i rapporten nedfældede konstatering, hvorefter det grundstykke, som angiveligt blev udlejet sagsøgeren af fru Floris, blev anvendt til vindyrkning.

82 Desuden udtales, at selv om det måtte antages, at de to grundstykker, der omtales i specialfuldmagten, og som af sagsøgeren hævdet blev erhvervet af hr. Liori af brødrene Deledda for et beløb på 120 000 000 ITL — hvilket checkene, som var udfærdiget af AGR.IN.TEC Srl til brødrene Deledda, ikke er tilstrækkeligt til at godtgøre — kan den omstændighed ikke i sig selv være bevis for den reelle leje af de nævnte grundstykker af sagsøgeren og deres forbindelse med projektet, når der ikke foreligger det mindste bevisforhold i denne retning.

83 Under disse omstændigheder må det antages, at sagsøgeren ikke har fremlagt noget seriøst forhold, der lader formode, at Kommissionen har gjort sig skyldig i en åbenbar faktisk vildfarelse, da den i den anfægtede beslutning støttede sig på den i rapporten nedfældede konstatering, hvorefter omkostningerne vedrørende den angivelige leje af de to grundstykker var fiktive.

b) Leje af en gravemaskine

84 Sagsøgeren har gjort gældende, at AGR.IN.TEC Srl, modsat det af sagsøgte hævdede, faktisk rådede over en gravemaskine, som man udlejede til sagsøgeren. Ejeren heraf er en selskabsdeltager i AGR.IN.TEC Srl.

85 Kommissionen har bemærket, at den opfattelse ikke er underbygget.

86 Retten skal blot fastslå, at sagsøgerens opfattelse, hvorefter denne maskine blev stillet til rådighed fra AGR.IN.TEC Srl's side via en af selskabsdeltagerne, ikke er underbygget af noget bevisforhold. Hertil kommer, at Guardia di Finanzas konstateringer (myndighedernes rapport, s. 15) bekræfter den fiktive karakter af dette lejeforhold.

c) Leveringer af landbrugsmæssig art

87 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen vil antage, at der foreligger et fiktivt forhold i forbindelse med omkostningerne vedrørende levering af gedegødning, plantejord, tørv, kompost, bundter af lokale græsarter, stiklinger og lokale buskarter for et totalbeløb på 115 065 600 ITL (59 426 EUR). Men Kommissionen begrunder udelukkende sin holdning, dels på udtalelser fra sagsøgerens ansatte indhentet af Guardia di Finanza, dels på en sagkyndig udtalelse afgivet af en landbrugsekspert udpeget af anklagemyndigheden i Cagliari.

88 Den pågældende sagkyndige tog imidlertid ikke hensyn til det forhold, at de pågældende grundstykker blev anvendt til dyrkning af omkring 75 plantearter opnået ved tilsåning eller ved aflæggere. De senere, uomgængeligt nødvendige videreplantningstiltag gjorde det nødvendigt at anvende de omtvistede leveringer. Hertil kommer, at grundstykkernes stejle karakter og den af regnvejr forårsagede erosion forklarer, at jordbundsprøverne ikke indeholdt noget spor af gedegødning, plantejord, tørv, kompost, bundter af lokale græsarter, stiklinger og lokale buskarter. Endelig bekræftede den sagkyndige udtalelse afgivet af professor Segale på sagsøgerens anmodning, at de omtvistede omkostninger faktisk er projektet vedkommende.

89 I medfør af procesreglementets artikel 48, stk. 1, har Kommissionen først gjort indsigelse mod, at professor Segales rapport kan indgå i sagens dokumentation, selv om den er fremlagt på replikstadiet af sagsøgeren. Den indvender herefter, at det er klart fastslået, at fakturaerne fra virksomheden Liori vedrørende levering af gedegødning, plantejord, tørv, kompost, bundter af lokale græsarter, stiklinger og lokale buskarter ikke svarede til effektive ydelser.

90 Retten skal udtale, at konstateringerne i rapporten, hvorefter fakturaerne fra virksomheden Liori (med et beløb på i alt 115 065 600 ITL eller 59 426 EUR) vedrørende levering af gedegødning, plantejord, tørv, kompost, bundter af lokale græsarter, stiklinger og lokale buskarter ikke svarede til faktisk foretagne leveringer, er fyldestgørende underbygget. Herved skal Retten bemærke, at udtalelserne fra sagsøgerens ansatte, som er nedfældet i rapporten, er klare, præcise og samstemmende. Samtlige vidner har erklæret, at frøene og græsarterne ikke blev købt, men indsamlet frit og gratis, således som sagsøgeren i øvrigt angiver i den tekniske rapport, han har fremsendt til Kommissionen. Disse udtalelser er i øvrigt i overensstemmelse med beskrivelsen af projektet i tildelingsbeslutningen. Vidnerne har tillige bekræftet, at gedegødningen aldrig blev anvendt, fordi der var risiko ved anvendelsen for at ødelægge planterødderne, og at leveringerne af plantejord, tørv, kompost, bundter af lokale græsarter, stiklinger og lokale buskarter, der var emballeret i sække, hidrørte fra virksomheder beliggende uden for Sardinien, og ikke fra den virksomhed, der havde faktureret det.

91 Under disse omstændigheder kan Retten ikke overbevises af sagsøgerens forklaringer vedrørende fraværet af spor af tørv og organisk gødning i jorden, som fastslået i en sagkyndig udtalelse indhentet fra anklagemyndigheden i Cagliari. Ifølge professor Segales sagkyndige udtalelse af 28. marts 2000 forudsætter disse forklaringer, at 1,70 m tørv og 40 cm gødning faktisk kan forsvinde ved kløftedannelse på grund af regn. Selv om det måtte antages, at denne hypotese er plausibel, beviser den ikke, at de udgifter, som blev knyttet til projektet, faktisk er blevet afholdt af sagsøgeren, eller at materialerne faktisk er blevet anvendt med henblik på projektets gennemførelse.

92 I øvrigt finder Retten, at professor Segales sagkyndige udtalelse, som ligger efter sagsanlægget og på grund heraf er blevet retmæssigt fremlagt af sagsøgeren på replikstadiet, ikke indeholder noget konkret forhold, der kan afkræfte de i rapporten nedfældede konstateringer vedrørende den fiktive karakter af de pågældende udgifter.

93 Heraf følger, at Kommissionen, ved i den anfægtede beslutning at henvise til Guardia di Finanzas konstateringer vedrørende de omtvistede leveringer af landbrugsmæssig art, ikke har gjort sig skyldig i nogen åbenbar faktisk vildfarelse.

94 Af alle disse grunde vil anbringendet om åbenbar faktisk vildfarelse være at forkaste.

Anbringendet om utilstrækkelig begrundelse

Parternes argumenter

95 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning klart burde have fremlagt grundene til at ophæve støtten. Dels giver beslutningen ikke mulighed for at identificere de klagepunkter, som gøres gældende mod sagsøgeren, dels indeholder den ingen forklaring på, hvorfor Kommissionen afviser at anerkende beviskraften af de af sagsøgeren fremlagte dokumenter.

96 Hverken den anfægtede beslutning eller Kommissionens skrivelse af 17. juni 1998 til sagsøgeren om, at undersøgelsesproceduren ville blive indledt, gør det muligt at identificere de klagepunkter af specifik art, som fremlægges over for sagsøgeren. Den anfægtede beslutning (syvende og ottende betragtning) omtaler fejlagtigt, at Kommissionen i sin skrivelse af 17. juni 1998 »meddelte støttemodtageren de forhold, der vil kunne antages at være uregelmæssigheder«, og at »støttemodtageren i sit svar af 4. august 1998 ikke har fremlagt argumenter, der tilbageviser de præcise forhold, som påberåbes af Kommissionen«. I sin skrivelse af 17. juni 1998 nøjedes Kommissionen med i almindelige vendinger at henvise til rapporten.

97 Under disse omstændigheder finder sagsøgeren, at han ikke har været i stand til fuldt ud at vurdere lovligheden af den anfægtede beslutning, hvilket førte til, at sagsøgeren i forbindelse med anbringendet om åbenbar faktisk vildfarelse blot og som eksempel har bestridt en række af de forbeholdte klagepunkter.

98 Hertil kommer, at Kommissionen ifølge sagsøgeren i den anfægtede beslutning ikke fremlægger grundene til, at den ophævede støtten i stedet for at nedsætte den proportionalt i forhold til de udgifter, som faktisk var blevet afholdt.

99 Kommissionen har indvendt, at den anfægtede beslutning er tilstrækkelig begrundet.

Rettens bemærkninger

100 Ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, dels således at de berørte

personer kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning og kan forsvare deres rettigheder, dels således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Omfanget af begrundelsespligten afhænger af arten af den pågældende retsakt og den sammenhæng, hvori den er vedtaget (jf. Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 15 og 16, og Rettens dom i sagen Sonasa mod Kommissionen, præmis 64).

101 Særligt under hensyn til, at en sådan beslutning om nedsættelse af den finansielle støtte fra Fællesskabet har alvorlige konsekvenser for støttemodtageren, skal det af beslutningen klart fremgå, hvilke grunde der berettiger til at nedsætte tilskuddet i forhold til det oprindeligt bevilligede beløb (jf. Rettens dom af 12.1.1995, sag T-85/94, Branco mod Kommissionen, Sml. II, s. 45, præmis 33, og dommen i sagen Sonasa mod Kommissionen, præmis 65).

102 I øvrigt udtales, at en beslutning fra Kommissionen om at nedsætte et tilskud kan anses for at være tilstrækkeligt begrundet, enten når begrundelsen for at nedsætte tilskuddet klart fremgår af beslutningen, eller når der i beslutningen tilstrækkeligt tydeligt henvises til en retsakt fra de kompetente nationale myndigheder i den pågældende medlemsstat, i hvilken myndighederne klart har redegjort for grundene til at nedsætte tilskuddet, dog kun for så vidt den pågældende virksomhed har kunnet få kendskab til denne retsakt (jf. Rettens dom i sagen Branco mod Kommissionen, præmis 36, Rettens dom af 24.4.1996, forenede sager T-551/93, T-231/94, T-32/94, T-233/94 og T-234/94,Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 247, præmis 142-144, og af 16.7.1998, sag T-72/97, Proderec mod Kommissionen, Sml. II, s. 2847, præmis 104 og 105, samt dommen i sagen Sonasa mod Kommissionen, præmis 68).

103 I den foreliggende sag skal det bringes på det rene, om den anfægtede beslutning klart fremlægger grundene til ophævelse af den pågældende finansielle støtte. Det bemærkes herved, at beslutningen udtaler følgende: »[...] I den ovennævnte rapport fra Guardia di Finanza konstateres det, at støttemodtageren har opgivet og dokumenteret fiktive omkostninger og har faktureret ikke-eksisterende tiltag med henblik på at modtage beløb fra Fællesskabet uden at have krav herpå; i

præsentationen af omkostningerne vedrørende projektet, der var tilsendt Kommissionens tjenestegrene den 22. december 1995, og i oversendelsen af bilagene den 28. februar 1996 erklærede støttemodtageren, at det samlede beløb af de omkostninger, der var knyttet til projektet, androg 1 209 581 058 [ITL], skønt det af Guardia di Finanza fastslåede effektive totalbeløb androg 306 971 677 [ITL].« Det fremgår heraf, at den anfægtede beslutning specificerer de fremdragne uregelmæssigheder (opgivelse af fiktive omkostninger, såvel som omkostninger, som ikke helt kan knyttes til projektet), idet den angiver det omkostningsbeløb, der faktisk vil kunne knyttes til projektet. Som grundlag anvender den udtrykkeligt tillige den over for fru Zuliani forkyndte rapport i hendes egenskab af enedirektør hos sagsøgeren i 1996, hvilken forkyndelse blev foretaget af de nationale myndigheder. Den nævnte rapport indgår derfor i den anfægtede beslutnings begrundelse. Den indeholder en veldokumenteret og overordentligt detaljeret fremstilling af samtlige de uregelmæssigheder, der foreholdes sagsøgeren.

104 Tillige fremhæver Kommissionen med rette, at sagsøgerens skrivelse af 4. august 1998 viser, at sagsøgeren slet ikke var i tvivl om klagepunkterne mod ham.

105 I øvrigt angiver den anfægtede beslutning modsat det af sagsøgeren hævdede klart, hvorfor de af sagsøgeren afgivne bemærkninger i hans svar af 4. august 1998 efter Kommissionens opfattelse ikke var af en sådan karakter, at de kunne tilbagevise de ham foreholdte klagepunkter. I beslutningen udtales det nemlig, at sagsøgeren ikke har fremlagt argumenter, der kan tilbagevise de præcise forhold, som anføres i skrivelse af 17. juni 1998, hvorved man meddelte ham, at der ville blive indledt en undersøgelsesprocedure. Det skal herved noteres, at sagsøgeren i øvrigt ikke bestrider Kommissionens påstand om, at de dokumenter, der blev fremsendt i skrivelsen af 4. august 1998 (en oversigt over de til projektet knyttede udgifter, kopi af de hertil svarende fakturaer, en teknisk rapport vedrørende de udførte arbejder samt en kortfattet beskrivelse af de opgaver, der var blevet udført af personer, der medvirkede ved gennemførelsen af projektet), i alt væsentligt var i overensstemmelse med dem, Guardia di Finanza havde anvendt som grundlag for at fastslå uregelmæssighederne.

106 Herefter vil anbringendet om utilstrækkelig begrundelse være at forkaste.

Anbringendet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

Parternes argumenter

107 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning strider mod princippet om beskyttelse af beskyttelse af den berettigede forventning. Det fremhæves, at sagsøgeren iværksatte samtlige foranstaltninger og aktioner som fastsat i tildelingsbeslutningen. Under disse omstændigheder stiftede Kommissionens adfærd en berettiget forventning hos sagsøgeren om, at hans tiltag var lovlige, inden han modtog Kommissionens skrivelse af 17. juni 1998 om, at man ville indlede en undersøgelsesprocedure mod ham. Ifølge tildelingsbeslutningens ordlyd ville det andet forskud, 227 866 EUR, blive udbetalt på bl.a. den betingelse, at Kommissionen var »sikker på, at mindst halvdelen af det første tilskud, 303 822 EUR, behørigt var blevet anvendt i overensstemmelse med projektets målsætninger«. Ved at udbetale det nævnte andet forskud havde Kommissionen således bekræftet, at de på dette tidspunkt oppebårne beløb var blevet anvendt lovligt.

108 Hertil kommer, at denne berettigede forventning var blevet bestyrket ved, at Kommissionen ikke havde fundet det hensigtsmæssigt, dels i skrivelsen af 11. september 1998 at imødekomme sagsøgerens anmodning om at måtte fremsætte mundtlige bemærkninger vedrørende den dokumentation, som skulle bevise, at projektet blev lovligt udført, og dels foretage en kontrol på stedet.

109 Henset til den hos sagsøgeren således stiftede berettigede forventning ville der kun kunne antages at foreligge en åbenbar tilsidesættelse af de gældende bestemmelser — som sagsøgte hævder — såfremt sagsøgeren havde handlet forsætteligt eller groft uagtsomt. Under disse omstændigheder finder sagsøgeren, at en uregelmæssighed, selv om den måtte blive bevist, ikke kan udelukke, at man i denne sag lægger princippet om beskyttelse af den berettigede forventning til grund.

110 Det er Kommissionens opfattelse, at den af sagsøgeren udviste svig må afskære ham fra at påberåbe sig en berettiget forventning vedrørende den korrekte anvendelse af den finansielle støtte.

Rettens bemærkninger

111 Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan påberåbes af enhver erhvervsdrivende, som en institution har givet visse begrundede forhåbninger. Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan imidlertid ikke påberåbes af en virksomhed, der har gjort sig skyldig i en åbenbar overtrædelse af gældende regler (dom i sagen Sonasa mod Kommissionen, præmis 33 og 34).

112 I denne sag har Retten allerede antaget, at Kommissionen havde belæg for i den anfægtede beslutning at antage, at sagsøgeren uberettiget havde forhøjet det støttebeløb, som man kunne gøre krav på, ved at fremsende falske fakturaer og ved at opgive omkostninger, der kun delvis var projektets gennemførelse vedkommende. Sagsøgeren har således tilsidesat væsentlige finansielle pligter, hvis overholdelse er en betingelse for at modtage støtte.

113 Under disse omstændigheder er sagsøgeren ganske afskåret fra at kunne påberåbe sig en berettiget forventning vedrørende lovligheden af sine tiltag.

114 Hertil kommer, at det under alle omstændigheder må antages, at der ikke kunne stiftes sådan en berettiget forventning med de forhold, sagsøgeren påberåbte sig,

nemlig udbetaling af de to første acontobeløb og Kommissionens manglende kontrol på stedet samt dens afvisning af at høre sagsøgeren mundtligt efter indgivelsen af de skriftlige bemærkninger.

115 De undersøgelser, der gik forud for acontoudbetalingen og betalingen af restbeløbet, fandt sted med forbehold af senere fremkomst af nye forhold efter en kontrol foretaget på stedet af Kommissionen i medfør af artikel 23 i forordning nr. 4253/88, som ændret, eller ved de kompetente nationale myndigheder ifølge de relevante regler i det pågældende lands retsorden. Enhver anden fortolkning ville indebære en fare for den effektive virkning af den pligt, som påhviler Kommissionen og medlemsstaterne til at kontrollere, at Fællesskabets finansielle støtte anvendes korrekt. I den forbindelse kan Kommissionen til enhver tid indlede en undersøgelsesprocedure og eventuelt ophæve Fællesskabets finansielle støtte, hvilket også gælder efter arbejdets gennemførelse, når støttemodtageren har tilsidesat visse af sine væsentlige pligter (jf. analogt Rettens dom af 23.9.1994, sag T-461/93, An Taisce og WWF UK mod Kommissionen, Sml. II, s. 733, præmis 36).

116 Hvad angår den manglende kontrol på stedet og beslutningen om ikke at give sagsøgeren mulighed for at fremsætte mundtlige bemærkninger, kan disse forhold overhovedet ikke hos den pågældende have stiftet nogen tillid vedrørende den korrekte anvendelse af den finansielle støtte. Kommissionens manglende kontrol på stedet forklares af, at de kompetente nationale myndigheder allerede havde foretaget en udtømmende kontrol. Tilsvarende var afslaget på adgang til mundtlige bemærkninger berettiget af det forhold, at sagsøgeren allerede havde haft mulighed for at fremlægge alle nyttige begrundelser til brug for sit forsvar, således som Retten allerede har fastslået.

117 Herefter vil anbringendet om tilsidesættelse af princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning ikke kunne tages til følge.

Anbringenderne henholdsvis om tilsidesættelse af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, og af proportionalitetsprincippet

Parternes argumenter

118 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning med sin fuldstændige ophævelse af den omtvistede finansielle støtte tilsidesætter artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, såvel som proportionalitetsprincippet, der konkretiseres ved denne bestemmelse. Ifølge bestemmelsens ordlyd er det kun begrundet at ophæve eller nedsætte støtten, såfremt der foreligger uregelmæssigheder af en så alvorlig karakter, at de berører projektets art eller vilkårene for dets gennemførelse. Ophævelse eller nedsættelse af en støtte kan således ikke finde sted, når, som her, støttemodtagerens hovedforpligtelse, bestående i at gennemføre projektet under overholdelse af forpligtelserne i beslutningen om at tildele den finansielle støtte, er blevet opfyldt fuldt ud. Navnlig hedder det jo i artikel 24, stk. 2: »Kommissionen kan nedsætte eller suspendere støtten for aktionen eller den berørte foranstaltning, hvis undersøgelsen bekræfter en uregelmæssighed eller en betydelig ændring, der berører aktionens eller foranstaltningens art eller gennemførelsesvilkår«, men bestemmelsen fastsætter ikke ophævelse af støtten i tilfælde af misligholdelse af de finansielle betingelser. Konkret kommer hertil, at de specifikke bestemmelser i bilag II til tildelingsbeslutningen ikke også giver Kommissionen ret til at ophæve den finansielle støtte i et sådant tilfælde. Herved bestemmer artikel 3 i beslutningens dispositive del, at støttebeløbet »nedsættes proportionalt«, såfremt der er uoverensstemmelse mellem de faktisk afholdte udgifter og de oprindelige forudsete udgifter.

119 Ud fra denne synsvinkel adskiller den retlige ramme for denne sag sig fra rammen i sagen Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, der er påberåbt af sagsøgte, og som angik tildeling af støtte i medfør af Rådets forordning (EØF) nr. 4028/86 af 18. december 1986 om fællesskabsforanstaltninger til forbedring

og tilpasning af fiskeri- og akvakulturstrukturerne (EFT L 376, s. 7). I denne forordnings artikel 4 gives der udtrykkelig mulighed for at nedsætte og ophæve den finansielle støtte, såfremt projektet ikke udføres som forudset, eller såfremt visse vilkår ikke er respekteret.

120 I denne sag angår de finansielle uregelmæssigheder, som angiveligt er konstateret af Kommissionen, i det væsentlige omkostninger til det personale, der blev ansat for at gennemføre projektet. Uregelmæssighederne har ikke haft nogen svigagtig hensigt og har alene formel karakter. Hverken den gældende lovgivning eller tildelingsbeslutningen krævede, at man detaljeret skulle fremlægge de arbejdstimer, hver enkelt ansat havde anvendt for at gennemføre det enkelte underprojekt. Sagsøgeren tildelte det enkelte underprojekt en procentdel af summen af de arbejdstimer, som den enkelte arbejdstager havde anvendt til at gennemføre projektet, alt i overensstemmelse med de angivelser, der var blevet givet sagsøgeren af Kommissionen, da man afholdt det møde, der skulle præcisere modaliteterne for at udarbejde de tekniske og finansielle rapporter. I den konkrete sag blev projektet realiseret, og målsætningerne for den omtvistede finansielle støtte blev herved berørt. De påståede uregelmæssigheder, der er nævnt ovenfor, kan højst begrunde en nedsættelse af støtten fra Fællesskabet med beløb svarende til den påståede forskel mellem de opgivne udgifter og de udgifter, der kan sættes i forbindelse med projektet. I medfør af proportionalitetsprincippet kan misligholdelse af sekundære forpligtelser nemlig ikke sanktioneres med samme kraft som i forbindelse med hovedforpligtelser, hvis overholdelse har afgørende betydning for fællesskabsordningens gnidningsløse funktion (jf. Domstolens dom af 24.9.1985, sag 181/84, Man (Sugar), Sml. s. 2889, præmis 20, og af 27.11.1986, sag 21/85, Maas, Sml. s. 3537, præmis 23 ff.).

121 I den forbindelse har sagsøgeren gjort gældende, at den ovennævnte nedsættelse af denne finansielle støtte, modsat det af sagsøgte hævdede, ikke kan være et incitament til svig, for så vidt som nedsættelsen medfører et mærkbart tab for sagsøgeren hvad angår nåde finansforhold og image. Sagsøgeren hævder, at samtlige allerede udbetalte acontobeløb blev investeret i gennemførelsen af projektet, hvilket Kommissionen ikke bestrider.

122 Herved har sagsøgeren for Retten fremsat begæring om dels at få adgang til at fremlægge en videokassette og lysbilleder vedrørende resultaterne af projektet, dels at Retten udmelder teknisk- og bogholderikyndige eksperter til at udtale sig om, hvorvidt sagsøgeren faktisk har gennemført sin andel af selvfinansieringen, hvorved de sagkyndige skal verificere de regnskabsdokumenter, sagsøgeren har fremlagt, ligesom sagsøgeren ønsker en sagkyndig udmeldt med teknisk viden, som skal kontrollere resultaterne af demonstrationsaktionen, såvel under synsvinklen gennemførelse af arbejder som under synsvinklen fremvisning af opnået viden såvel som en bedømmelse af disse resultater.

123 Endelig har sagsøgeren i retsmødet foreholdt Kommissionen, at den ikke har taget hensyn til, at italiensk lovgivning indeholdt hjemmel for en økonomisk administrativ sanktion for overtrædelser af reglerne i EUGFL, »Udviklingssektionen«. Pligten til fuldt ud at tilbagebetale den finansielle støtte fra Fællesskabet, der kræves i den anfægtede beslutning som administrativ sanktion, er derfor i strid ikke blot med proportionalitetsprincippet, men også med det generelle billighedsprincip samt princippet om non bis in idem.

124 Kommissionen har indvendt, at ophævelsen af den finansielle støtte, henset til den forsætlige karakter og det store omfang af de fastslåede uregelmæssigheder, er i overensstemmelse med artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, samt med proportionalitetsprincippet.

125 I retsmødet har Kommissionen i øvrigt gjort gældende, at der ikke bestod noget kummulationsproblem i relation til de administrative sanktioner. Pligten ifølge den anfægtede beslutning til fuldt ud at tilbagebetale den tildelte fællesskabsydelse er ikke en administrativ sanktion, men blot en tilbagesøgningsforanstaltning, der er begrundet med det forhold, at Fællesskabet ikke for denne ydelse har modtaget en modydelse. Det ovennævnte betalingspålæg ligger i øvrigt efter den anfægtede beslutning, og det er derfor op til de nationale myndigheder at tage

hensyn til beslutningen i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Tillige har Kommissionen under alle omstændigheder gjort gældende, at den angivelige kumulation af administrative sanktioner påberåbt af sagsøgeren repræsenterer en simpel eventualitet, for så vidt som tvangsfuldbyrdelsesproceduren ifølge betalingspålægget af 20. april 2001, der pålægger en administrativ bøde, var blevet udsat.

Rettens bemærkninger

126 Indledningsvis skal det påpeges, at ifølge artikel 2, stk. 2, i Rådets forordning (EØF, Euratom) nr. 2988/95 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT L 321, s. 1) kan der ikke pålægges en administrativ sanktion, som ikke var indført ved en fællesskabsretsakt, inden uregelmæssigheden fandt sted. I øvrigt bekræfter retspraksis, at selv administrative sanktioner ikke kan pålægges, medmindre de har hjemmel klart og utvetydigt (Rettens dom af 25.9.1984, sag 117/83, Könecke, Sml. s. 3291, præmis 11, og af 12.12.1990, sag C-172/89, Vandermoortele mod Kommissionen, Sml. I, s. 4677, præmis 9).

127 Konkret pålagdes pligt til at tilbagebetale hele det finansielle tilskud på 531 688 EUR til sagsøgeren, herunder den del af tilskuddet på 164 060 EUR, hvorom Kommissionen ikke bestrider, at det blev anvendt af sagsøgeren til gennemførelse af projektet. Pligten blev fastsat i den anfægtede beslutning med et præventivt formål — hvilket Kommissionen gør gældende — og må derfor ses som en form for sanktion. Det skal følgelig afklares, om den er i overensstemmelse med princippet om sanktioners lovlighed.

128 Herved må der lægges vægt på, at bilag II, stk. 10, i tildelingsbeslutningen — som fastlægger de finansielle betingelser, der navnlig skal gælde hvad angår begrundelsen for, at udgifter knyttet til projektet — udtrykkeligt fastsætter, at

Fællesskabet, såfremt en af disse betingelser ikke er blevet overholdt, kan suspendere, nedsætte eller ophæve sin støtte og kræve tilbagebetaling af betalte beløb.

129 Kommissionen var, modsat det af sagsøgeren hævdede, beføjet til i den individuelle tildelingsbeslutning at indføre en mulighed for at ophæve den finansielle støtte som sanktion for eventuel tilsidesættelse af en af de væsentlige pligter fra støttemodtagerens side.

130 I systemet med tildeling af støtte fra strukturfondene og kontrol med de finansierede aktioner, der blev indført ved forordning nr. 4253/88, som ændret, er Kommissionen beføjet til at tildele støtte for at fremme gennemførelsen af en præcis aktion, som den godkender i alle led i tildelingsbeslutningen. De finansielle forpligtelser for støttemodtageren, der er fastlagt i nævnte beslutning, indgår blandt de væsentlige forpligtelser, som udgør modstykket til den finansielle ydelse fra Fællesskabet, og hvis overholdelse er en betingelse for at yde et tilskud, der bevilges diskretionært af Kommissionen i overensstemmelse med de fællesskabsretlige regler og på grundlag af et partnerskab med den pågældende medlemsstat. Forpligtelsen til at overholde de finansielle betingelser, således som disse er angivet i beslutningen om tilkendelse af støtte, er i lighed med forpligtelsen til at gennemføre selve projektet et udtryk for et af de afgørende tilsagn fra støttemodtagerens side, således at en sådan overholdelse er en forudsætning for fællesskabsstøtten (dommen af 12.10.1999 i sagen Conserve Italia mod Kommissionen, præmis 71). Heraf følger, at Kommissionen i dette system er beføjet til at fastsætte ophævelse af hele EF-støtten i tilfælde af tilsidesættelse af de finansielle bestemmelser i tildelingsbeslutningen.

131 I den sammenhæng skal artikel 24, stk. 1 og 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, fortolkes således, at den tillader Kommissionen at ophæve den tildelte finansielle støtte i tilfælde af tilsidesættelse af de finansielle betingelser, der er fastsat for at gennemføre projektet. Denne bestemmelse tager nemlig, ligesom artikel 44 i forordning nr. 4028/86, som nævnt af sagsøgeren, sigte på at garantere en korrekt anvendelse af Fællesskabets fonde og at sanktionere svigagtig adfærd fra støttemodtagerens side. Finansiel støtte fra EUGFL tager sigte på at finansiere en vis procentdel af de reelt bogførte omkostninger i overensstemmelse med tildelingsbetingelserne. Under disse omstændigheder er

det bydende nødvendigt, at ansøgere til og modtagere af EF-støtte leverer pålidelige oplysninger, idet det system med kontrol og bevis, som er fastlagt med henblik på at undersøge, om betingelserne for ydelse af støtte er opfyldt, i modsat fald ikke ville fungere hensigtsmæssigt (jf. dommen af 24.1.2002, sag C-500/99, Conserve Italia mod Kommissionen, Sml. I, s. 867, præmis 85-89, og Rettens dom af 12.10.1999, sag T-216/96, Conserve Italia mod Kommissionen, Sml. II, s. 3139, præmis 71 og 92).

132 Endelig bemærkes, at artikel 3 i tildelingsbeslutningen ikke tager sigte på — hvilket går imod sagsøgerens fortolkning — at begrænse Kommissionens tildelte beføjelse til at ophæve den finansielle støtte for at sanktionere en tilsidesættelse af de finansielle betingelser. Som den sagsøgte institution anfører, refererer artiklen udelukkende til de tilfælde, hvori institutionen lovligt oplyses fra støttemodtageren om det forhold, at de omkostninger, der er medgået til gennemførelsen af projektet, har vist sig at være lavere end oprindeligt forudset.

133 Under disse omstændigheder tilsidesætter den anfægtede beslutning hverken artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88, som ændret, eller bestemmelserne i tildelingsbeslutningen. Det skal nu på dette stadium bringes på det rene, om den anfægtede beslutning er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

134 Proportionalitetsprincippet kræver, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke går ud over, hvad der er egnet til og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål (jf. dommen af 12.10.1999 i sagen Conserve Italia mod Kommissionen, præmis 10).

135 Under hensyn til dette princip kan navnlig tilsidesættelsen af forpligtelser, hvis overholdelse er af fundamental betydning for en fællesskabsordnings rette funktion, ifølge Domstolen pålægges en sanktion i form af fortabelse af en rettighed, som er indført i kraft af fællesskabsreglerne, f.eks. retten til støtte (jf. dommen af 12.10.1999 i sagen Conserve Italia mod Kommissionen, præmis 103).

136 I tilfælde af åbenbar tilsidesættelse af de finansielle betingelser ville desuden tilsidesættelsen af de forpligtelser, der påhvilede sagsøgerne, være så alvorlig, at Kommissionen med rimelighed kunne anlægge det skøn, at enhver anden sanktion end støttens bortfald ville kunne være udtryk for en opfordring til svig, idet støtteansøgere ville blive fristet til at angive urealistisk høje beløb for investeringen i ansøgningen om støtte med henblik på at opnå en højere finansiel fællesskabsstøtte, hvilket der kun ville kunne gribes ind over for i form af en nedsættelse af støtten svarende til det i ansøgningen om tilkendelse af støtte for meget angivne beløb (jf. dommen i sagen Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, præmis 163).

137 I denne sag må det fastslås, at sagsøgeren i alvorlig grad har tilsidesat sine finansielle forpligtelser ved til projektet at knytte omkostninger vedrørende ikke-eksisterende tiltag og omkostninger vedrørende faktisk foretagne aktiviteter, som dog kun har delvis forbindelse med projektets gennemførelse, således som det allerede er fastslået. Herved, og i denne forbindelse, fastslog Kommissionen på grundlag af rapporten i den anfægtede beslutning, at det samlede beløb i udgifter knyttet til projektet og faktisk afholdt af sagsøgeren ved udgangen af året 1995 alene androg 386 971 677 ITL. Det fremgår således, at størrelsen af de beløb, som uberettiget er opgivet, nemlig 822 609 381 ITL, udgjorde 87% af det samlede beløb af de to første acontobeløb (940 531 989 ITL), der blev udbetalt indtil denne dato. Under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke antages at have været i god tro, således som af ham selv påstået.

138 I øvrigt finder Retten ikke at kunne lægge vægt på det af sagsøgeren i retsmødet udviklede argument om, at man ved den anfægtede beslutning har tilsidesat såvel proportionalitetsprincippet som princippet om non bis in idem, for så vidt som de samme forhold også afstedkom en administrativ sanktion på nationalt plan. Betalingspålægget af 20. april 2001, der pålægger sagsøgeren en administrativ sanktion af økonomisk karakter, ligger nemlig efter den anfægtede beslutning. Under disse omstændigheder kunne Kommissionen — der er beføjet til i form af en administrativ sanktion at kræve tilbagesøgning af hele den oppebårne støtte fra Fællesskabet, således som det allerede er fastslået — tage hensyn til denne sanktion. Følgelig kunne en eventuel tilsidesættelse af principperne om non bis in idem og om proportionalitet kun følge af en national sanktion, der ikke tog hensyn til fællesskabssanktionen.

139 Af samtlige de grunde, der er anført ovenfor, må Retten forkaste anbringenderne om tilsidesættelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret, og af proportionalitetsprincippet, uden at det er nødvendigt at imødekomme sagsøgerens begæringer om, at der udmeldes bogholderi- og tekniskkyndige eksperter, samt at videokassetten og de af sagsøgeren fremstillede lysbilleder tilføres sagens akter. Disse begæringer tog nemlig, således som sagsøgeren har præciseret, sigte på at lade afklare, om det pågældende projekt var blevet gennemført fuldt ud af sagsøgeren, således som denne har hævdet. Retten må imidlertid fastslå, at dette spørgsmål går ud over rammerne for sagens genstand, eftersom Kommissionen alene i den anfægtede beslutning lagde vægt på den manglende gennemførelse af de af sagsøgeren påhvilende finansielle pligter, men ikke undersøgte projektets faktiske gennemførelse.

140 Hovedpåstanden om annullation af den anfægtede beslutning skal følgelig forkastes.

B — *Den subsidiære påstand*

141 Påstanden om nedsættelse af størrelsen af det tilskudsbeløb, der skal tilbagebetales, kan under ingen omstændigheder tages under påkendelse, da det ikke tilkommer Retten under en annullationssag at sætte en anden beslutning i stedet for den omtvistede beslutning eller at ændre denne beslutning (Rettens kendelse af 11.5.2000, sag C-428/98 P, Deutsche Post mod IECC og Kommissionen, Sml. s. 3061, præmis 28).

142 Heraf følger, at Kommissionen i det hele vil være at frifinde.

Sagens omkostninger

143 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Sagsøgeren har tabt sagen og bør derfor pålægges at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Cooke García-Valdecasas Lindh

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 26. september 2002.

H. Jung

Justitssekretær

J.D. Cooke

Præsident