RETTENS DOM (Femte Afdeling)

11. december 2003 *

I sag T-306/00,

Conserve Italia Soc. coop. rl, San Lazzaro di Savena (Italien), ved advokaterne M. Averani, A. Pisaneschi og S. Zunarelli, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved L. Visaggio, som befuldmægtiget, bistået af advokat M. Moretto, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

hvori der er nedlagt påstand om annullation af Kommissionens beslutning K(2000) 1752 af 11. juli 2000 om nedsættelse af den støtte fra EUGFL, Udviklingssektionen, som blev ydet inden for rammerne af projekt nr. 88.41. IT.002.0 om »teknisk modernisering af et center for forarbejdning af produkter inden for sektoren for frugt og grøntsager i Alseno (Piacenza)«,

* Processprog: italiensk.

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Femte Afdeling)

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

justitssekretær: fuldmægtig J. Plingers,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 3. juni 2003,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsforskrifter

Rådets forordning (EØF) nr. 355/77

1 Det bestemmes i artikel 1, stk. 3, og artikel 2 i Rådets forordning (EØF) nr. 355/77 af 15. februar 1977 om en fælles foranstaltning til forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsvarer (EFT L 51, s. 1), at Kommissionen kan yde støtte til den fælles foranstaltning ved, gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Udviklings-

sektionen, at finansiere projekter, som indgår i de særlige programmer, som udarbejdes af medlemsstaterne og godkendes af Kommissionen, og som tilsigter udvikling eller rationalisering af behandlingen, forarbejdningen eller afsætningen af landbrugsvarer.

2 Forordning nr. 355/77 blev ophævet den 1. januar 1990 ved Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 af 19. december 1988 (EFT L 374, s. 25) og ved Rådets forordning (EØF) nr. 866/90 af 29. marts 1990 (EFT L 91, s. 1), bortset fra en række bestemmelser, der forblev i kraft som overgangsbestemmelser og fortsat fandt anvendelse indtil den 3. august 1993 på projekter, der var indgivet inden den 1. januar 1990.

Kommissionens meddelelse af 1983 vedrørende kriterierne for udvælgelse af projekter, der skal finansieres i henhold til forordning nr. 355/77

3 Den 10. juni 1983 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen om kriterier for udvælgelse af projekter, der skal finansieres i henhold til forordning nr. 355/77 (EFT C 152, s. 2, herefter »meddelelsen af 1983«), hvori den præciserede de støtteberettigelses- og udvælgelseskriterier, som skulle opfyldes af projekter for at kunne komme i betragtning til støtte fra EUGFL.

4 Ifølge afsnit I, punkt 10, i meddelelse af 1983 må »[p]rojektets gennemførelse [...] ikke være påbegyndt, før der er indgivet ansøgning til Kommissionen«.

Kommissionens forordning (EØF) nr. 2515/85

5 Kommissionens forordning (EØF) nr. 2515/85 af 23. juli 1985 om ansøgninger om støtte fra EUGFL til projekter til forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugs- og fiskeriprodukter (EFT L 243, s. 1) fastlægger i bilagene de oplysninger og dokumenter, som støtteansøgningerne skal indeholde. Navnlig indeholder bilagene forklarende bemærkninger, som skal være til hjælp for ansøgerne ved ansøgningens indgivelse (herefter »forklarende bemærkninger«).

6 Ifølge punkt 5.3 i de forklarende bemærkninger i første del af bilag A til forordning nr. 2515/85 »[kan der] ikke modtages støtte til projekter, der er igangsat, før ansøgningen er indgået til Kommissionen«. Nævnte punkt 5.3 i de forklarende bemærkninger henviser til en forpligtelse, som ansøgeren skal påtage sig ifølge punkt 5.3 i støtteansøgningsskemaet, hvor han som bekræftelse skal sætte kryds ud for følgende rubrik:

»Det bekræftes, at arbejderne ikke begyndes inden EUGFL, Udviklingssektionens, modtagelse af ansøgningen.«

Arbejdsdokumentet fra 1986

7 I 1986 udarbejdede de tjenestegrene ved Kommissionens Generaldirektorat for Landbrug, som varetager EUGFL's opgaver, arbejdsdokument nr. VI/1216/86-IT om fastsættelsen af den maksimale støtte, som kunne ydes af EUGFL inden for rammerne af forordning nr. 355/77 (herefter »arbejdsdokumentet«). Under punkt

B.1 er opregnet de foranstaltninger, der helt er udelukket fra støtte. Ifølge stk. 5 er navnlig foranstaltninger eller arbejder, som er igangsat inden indgivelsen af ansøgningen, udelukket, bortset fra:

»[...]

b) indkøb af byggemaskiner, -apparater og -materiale, herunder stålkonstruktioner og præfabrikerede elementer (bestilling og levering), på betingelse af, at montering, installation, indlægning og arbejde på stedet med hensyn til byggematerialerne ikke har fundet sted før indgivelsen af ansøgningen om støtte [...]«

8 Det præciseres endvidere i arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, at de under litra b) nævnte foranstaltninger er berettiget til støtte fra EUGFL.

Rådets forordning (EØF) nr. 4253/88

9 Den 19. december 1988 vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 4253/88 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2053/88 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). Forordningen trådte i kraft den 1. januar 1989 og er blevet ændret flere gange.

10 Artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som vedrører »[n]edsættelse, suspension og ophævelse af støtte«, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 20), der fandt anvendelse på det tidspunkt, da Kommissionen besluttede at nedsætte støtten, bestemmer:

»1. Hvis gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning hverken synes at berettige, at der ydes en del af eller hele den bevilgede finansielle støtte, foretager Kommissionen en passende undersøgelse af sagen inden for rammerne af partnerskabet og anmoder bl.a. medlemsstaten eller de myndigheder, som denne har udpeget til iværksættelsen af aktionen, om at fremsætte deres bemærkninger inden for en given frist.

2. Efter denne undersøgelse kan Kommissionen 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, og som ikke har været forelagt Kommissionen til godkendelse.

3. Ethvert beløb, der inddrives som uretmæssigt udbetalt, skal tilbagebetales til Kommissionen. På ikke-tilbagebetalte beløb påløber der morarenter i overensstemmelse med finansforordningens bestemmelser og ifølge nærmere regler, som Kommissionen skal vedtage efter procedurerne i afsnit VIII.«

Faktiske omstændigheder

11 Den 17. juli 1987 modtog Kommissionen en ansøgning om tildeling af støtte fra EUGFL, der var dateret den 22. maj 1987. Ansøgningen var indgivet af

Colombani Lusuco SpA (herefter »Colombani«), hvilket selskab kontrolleres af Federazione italiana dei consorzi agrari (Federconsorzi), som er en vigtig sammenslutning af italienske landbrugskooperativer. Ansøgningen blev indgivet af den italienske regering i medfør af forordning nr. 355/77.

12 Støtten skulle anvendes til fremme af projekt nr. 88.41.IT.002.0 om »teknologisk modernisering og rationalisering af produktionsanlæggene ved virksomheden for forarbejdning af frugt og grøntsager i Alseno (Piacenza)«. Projektet havde navnlig til formål at modernisere og erstatte teknologisk forældet udstyr til forarbejdning af friske grøntsager, med henblik på en forbedring af produktiviteten.

13 I støtteansøgningsskemaet, som var underskrevet af støttemodtageren, havde denne i punkt 5.3 forpligtet sig til »ikke at påbegynde arbejderne inden EUGFL, Udviklingssektionens modtagelse af ansøgningen«.

14 Den 24. september 1987 gav Kommissionens Generaldirektorat for Landbrug støttemodtageren meddelelse om, at det havde modtaget støtteansøgningen den 17. juli 1987.

15 Ved beslutning K(88) 1950/369 af 21. december 1988 (herefter »støttebeslutningen«) godkendte Kommissionen projekt nr. 88.41.IT.002.0 og tildelte Colombani en støtte på 819 321 930 ITL med henblik på en samlet investering på 3 280 387 000 ITL, idet perioden for projektets gennemførelse blev fastsat fra den 17. juli 1987 til den 30. juni 1990. Kommissionen underrettede støttemodtageren herom ved en skrivelse, der blev fremsendt samme dato, og hvori det hedder i sjette afsnit:

»Hvis projektet, som dette er beskrevet i Kommissionens beslutning om tildeling af støtte fra fonden, gennemgår ændringer, skal disse meddeles Kommissionen [...] før de påtænkte nye arbejder gennemføres. Kommissionen vil i så fald snarest muligt meddele Dem udfaldet af forslaget (eller forslagene) til ændring og, såfremt disse accepteres, de herfor fastsatte betingelser. Manglende overholdelse af den nævnte procedure [...] eller Kommissionens afslag på ændringer vil kunne medføre, at støtten ophæves eller nedsættes.«

16 I december 1989 erhvervede Colombani en virksomhed i Massa Lombarda, hvilket førte til oprettelse af selskabet Massalombarda Colombani SpA, som herved blev støttemodtager (herefter »støttemodtageren« eller »Massalombarda«).

17 Ved dekret nr. 5905 af 15. januar 1990 tildelte Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali (Ministeriet for Landbrug, Levnedsmidler og Skovbrug, herefter »det italienske landbrugsministerium«) støttemodtageren en national støtte på 951 947 500 ITL til projektet.

18 Den 8. og 9. februar 1990 foretog det italienske landbrugsministerium en første kontrol med arbejdernes gennemførelse. Den 9. februar 1991 udstedte den italienske landbrugsminister en kontrolattest vedrørende de endelige arbejder, efter at støttemodtageren havde anmodet om en endelig kontrol, og efter at der var foretaget en inspektion på stedet.

19 I marts 1993 udførte de italienske myndigheder og Kommissionen en fælles inspektion af virksomheden i Alseno i forbindelse med en anden støtte fra fonden. På grund af de uregelmæssigheder, som Kommissionen konstaterede ved denne kontrol, besluttede den i 1994 at foretage en kontrol af de øvrige projekter, hvortil støttemodtageren havde opnået fællesskabsstøtte, herunder projekt nr. 88.41. IT.002.0, der også omfattede virksomheden i Alseno. Den 12. september 1994

anmodede Kommissionen ved telefax det italienske landbrugsministerium og støttemodtageren om at forberede visse dokumenter og bilag, således at den i forbindelse med den stedlige kontrol, som skulle foretages, kunne efterprøve, om den investering, der var foretaget i det godkendte projekt, var i overensstemmelse hermed, og om de betingelser, der var fastsat ved projektets godkendelse, var overholdt.

20 Den 26. september 1994 udførte Kommissionen denne kontrol, hvorunder der blev konstateret flere uregelmæssigheder. De uregelmæssigheder, som denne sag vedrører, blev omtalt på følgende måde i besigtigelsesrapporten af 30. september 1994 (herefter »rapporten«), der blev underskrevet af alle parter, herunder af støttemodtagerens repræsentanter:

»[...]

6) Den 26. september 1994 udfærdigede Mario Padoin en liste over fakturaer (bilag 4) vedrørende de investeringer, der var foretaget i virksomheden i Alseno forud for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen (den 17.7.1987). Disse arbejder og indkøb vedrører præfabrikationen af elementer i linjen).

[...]

8) De fakturaer, der er angivet på den vedlagte liste (bilag 6), indeholder flere uregelmæssigheder såvel i fiskal henseende (følgesedler af en tidligere dato end de tilsvarende fakturaer) som i henseende til overholdelsen af forordning nr. 355/77 og nr. 2515/85 (følgesedler af en tidligere dato end datoen for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen, manglende følgesedler osv.).

[...]«

21 Ved en efterfølgende gennemgang af fakturaer, der blev foretaget på foranledning af inspektionen, viste det sig, at der var erhvervet udstyr til høst af råvarer, som ikke var fastsat i det af Kommissionen godkendte projekt.

22 I oktober 1994 blev Massalombarda opkøbt af og senere i 1997 fusioneret med Frabi SpA (som skiftede navn til Finconserve SpA), der er finansselskabet i koncernen Conserve Italia Soc. coop. rl., som er sagsøgeren i denne sag, og som er den vigtigste sammenslutning af landbrugskooperativer i Italien og en af de største i Europa.

23 Ved skrivelse af 22. maj 1995 gav Kommissionen støttemodtageren og de italienske myndigheder meddelelse om de konstaterede overtrædelser og om, at den agtede at indlede en procedure om støttens ophævelse med henblik på tilbagebetaling af de med urette udbetalte beløb. Den opfordrede dem til at fremsætte deres bemærkninger herom. I skrivelsen blev sagsøgeren bl.a. foreholdt at have begået følgende uregelmæssigheder:

»Det blev fastslået under denne kontrol [som blev foretaget på stedet den 26. september 1994], at visse investeringer var blevet foretaget inden datoen for Kommissionens modtagelse af projektet.

Det blev fastslået, at visse fakturaer, der var udstedt til virksomheden Alseno, ikke vedrørte denne.

Der blev indkøbt materiel til høst af basisprodukter, som ikke var fastsat i projektet, og disse indkøb var ikke omfattet af undtagelsen i artikel 5 og 6 i forordning (EØF) nr. 355/77«.

24 Den 3. august 1995, den 22. september 1995 og den 27. februar 1996 tilsendte sagsøgeren Kommissionen sine bemærkninger. Det italienske landbrugsministerium tilsendte Kommissionen sine bemærkninger ved skrivelser af 20. juli 1995 og 20. september 1995.

25 Efter at der havde fundet en samtale sted den 22. oktober 1996 mellem støttemodtageren og Kommissionen, tilsendte Kommissionen ved skrivelse af 28. oktober 1996 under henvisning til, at det på grund af sagens omstændigheder var nødvendigt at nedsætte støtten, men ikke helt ophæve den, støttemodtageren et udkast til beslutning om støttens nedsættelse. I denne skrivelse angav Kommissionen som følger: »Som aftalt [...] fremsendes hermed [...] en kopi af fakturaerne vedrørende den anticiperede påbegyndelse af arbejderne på virksomheden i Alseno.

Kommissionens tjenestegrene har fundet, at det fremgår af tre fakturaer vedrørende indkøb og byggearbejder, at der blev foretaget en anticiperet installation af elementer på den nye linje inden for »sektoren for friske grøntsager«. Dette bekræftes endvidere af den erklæring, som blev afgivet den 26. september 1994 af den ansvarlige for virksomheden i Alseno (ingeniør Padoin).

Det drejer sig om følgende fakturaer:

— nr. 30 af 24. juli 1987, virksomheden Berletti

— nr. 260 af 30. juli 1987, virksomheden Casearmeccanica

— nr. 136 af 23. juli 1987, virksomheden Izoteca.

Som følge heraf vil udkastet til beslutningen om støttens nedsættelse blive ændret for at tage hensyn til den nye beregning, som fremgår af den oversigt, der vedlægges (bilag 1) [...]«. Det beløb, hvormed støtten nedsættes, og den af Kommissionen anvendte beregningsmetode er angivet i bilag 1 til denne skrivelse.

26 Den 11. november 1996 fremsendte støttemodtageren nogle yderligere bemærkninger, som var vedlagt en sagkyndig udtalelse vedrørende de tre fakturaer, som Kommissionen havde omtalt i skrivelsen af 28. oktober 1996 som bevis for, at arbejderne var blevet påbegyndt før tiden (faktura Berletti nr. 30 af 24.7.1987, faktura Casearmeccanica nr. 260 af 30.7.1987 og faktura Izoteca nr. 136 af 23.7.1987).

27 Den 11. juli 2000 vedtog Kommissionen beslutning K(2000) 1752 i medfør af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 om nedsættelse af den tildelte støtte, hvorved den pålagde støttemodtageren at tilbagebetale et beløb på 623 193 529 ITL (herefter »den anfægtede beslutning«). De væsentligste grunde i den anfægtede beslutning er følgende:

»Ud fra følgende betragtninger:

[...]

6-7) [...] det er fastslået, at visse fakturaer godtgør, at der er foretaget installationer og byggearbejder på en ny produktionslinje, som er integreret i projektet; disse investeringer blev foretaget, inden Kommissionen modtog støtteansøgningen fra støttemodtageren, dvs. inden den 17.7.87.

8) Dette bekræftes af en erklæring af 26.9.94, som den ansvarlige for virksomheden i Alseno af egen drift fremlagde for Kommissionens tjenestemænd og de repræsentanter [for det italienske landbrugsministerium], som var pålagt at udføre kontrollen.

9) Disse forhold er i strid med den forpligtelse, som støttemodtageren påtog sig i støtteansøgningen i overensstemmelse med bestemmelsen på side 5 i bilag A1 i Kommissionens forordning nr. 2515/85; de strider endvidere mod punkt I.10 i [meddelelsen af 1983] i forordning (EØF) nr. 355/77.

10) Det er endvidere fastslået, at visse fakturaer, der var udstedt til virksomheden i Alseno, i realiteten ikke vedrørte denne.

11) Der blev indkøbt udstyr til høst af basisprodukter, som ikke var fastsat i projektet, der blev godkendt ved Kommissionens beslutning.

[...]

21) Kommissionen tilsendte [...] den 28.10.96 støttemodtageren en skrivelse med en forklaring på beregningen af den påtænkte nedsættelse af støtten tillige med en kopi af de tre fakturaer, der godtgjorde den anticiperede påbegyndelse af arbejderne.

[...]

26) Af de angivne grunde indvirker de konstaterede uregelmæssigheder på betingelserne for projektets gennemførelse.

[...]

29) Af de nævnte grunde bør den tildelte støtte nedsættes.

30) Støttemodtageren er forpligtet til at tilbagebetale det beløb på 623 193 529 [ITL], som er blevet uretmæssigt udbetalt [...]«

Retsforhandlinger og parternes påstande

28 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 21. september 2000 har sagsøgeren anlagt denne sag.

29 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Femte Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 3. juni 2003.

30 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning K(2000) 1752 af 11. juli 2000 annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

31 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

32 Sagsøgeren har fremført fire anbringender til støtte for sin påstand om annullation af den anfægtede beslutning. Det første anbringende er, at den anfægtede beslutning lider af en begrundelsesmangel, det andet anbringende, at der hvad angår den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning foreligger en tilsidesættelse og

fejlagtig fortolkning af punkt 5.3 i de forklarende bemærkninger, af punkt I.10 i meddelelsen af 1983 og af punkt B.1, stk. 5, litra b), i arbejdsdokumentet, det tredje anbringende er, at faktiske elementer i den anfægtede beslutnings 10. og 11. betragtning er fejlagtigt vurderet, og det fjerde anbringende, at proportionalitetsprincippet er tilsidesat.

Første anbringende om, at den anfægtede beslutning er behæftet med en begrundelsesmangel

1. Indledende bemærkninger

Parternes argumenter

33 Sagsøgeren har gjort gældende, at de forhold, som er angivet i den anfægtede beslutning, ikke udgør en passende begrundelse, der opfylder kravene i Domstolens og Rettens faste praksis. Det var ikke muligt for sagsøgeren på grundlag af en gennemgang af den anfægtede beslutning at fastslå, hvilke fakturaer der blev anset for uregelmæssige i forbindelse med klagepunktet i 7.-9. betragtning og klagepunktet i 10. betragtning, eller at fastslå, hvilket udstyr der bestrides i den anfægtede beslutnings 11. betragtning. På grund af de mange ubestemte angivelser havde sagsøgeren ikke mulighed for at få kendskab til de reelle grunde, der lå bag den anfægtede beslutning, hvilket gjorde det meget vanskeligt for denne at varetage retten til forsvar.

34 Ifølge sagsøgeren er begrundelsen for den anfægtede beslutning utilstrækkelig, selv om den vurderes i sammenhæng.

35 Kommissionen har gjort gældende, at dette anbringende savner ethvert grundlag, da sagsøgeren fuldt ud var i stand til at fastslå, hvilke fakturaer og hvilket udstyr der var tale om, og at forstå de betragtninger, Kommissionen lagde til grund for sin antagelse om, at de var uregelmæssige. Sagsøgeren henviser navnlig til, at begrundelsen for en beslutning ifølge dommen i sagen Delacre m.fl. mod Kommissionen (Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Sml. I, s. 395, præmis 16) skal vurderes ikke blot i forhold til ordlyden, men også til den sammenhæng, hvori den indgår.

36 I den foreliggende sag anfører Kommissionen vedrørende den sammenhæng, hvori den anfægtede beslutning er vedtaget, at sagsøgeren underskrev den rapport, hvis bilag præcist angiver listen og de fakturaer, der blev tilsendt støttemodtageren, og som godtgør, at arbejderne blev påbegyndt før tiden, samt listen over fakturaer vedrørende andre virksomheder. I øvrigt modtog sagsøgeren præcise oplysninger fra Kommissionen om de klagepunkter, som blev gjort gældende mod denne i skrivelsen af 22. maj 1995. Desuden deltog sagsøgeren aktivt i den administrative procedure og gav i flere omgange en detaljeret redegørelse for sin tilbagevisning af disse klagepunkter, hvilket beviser, at sagsøgeren havde fuldt ud kendskab til de faktiske og retlige omstændigheder og til de angivelser, som var nødvendige for at forsvare sine rettigheder.

Rettens bemærkninger

37 Det fremgår af fast retspraksis, dels at den begrundelse for en retsakt, som kræves ifølge artikel 253 EF, klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte personer kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, for at de kan forsvare deres rettigheder, og således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret, dels at rækkevidden af begrundelsespligten afhænger af sammenhængen (Rettens dom af 24.4.1996, forenede sager T-551/93 og T-231/93 — T-234/94, Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 247, præmis 140, af 12.10.1999, sag T-216/96,

Conserve Italia mod Kommissionen, Sml. II, s. 3139, herefter »Conserve Italia I-dommen«, præmis 117, og af 11.3.2003, sag T-186/00, Conserve Italia mod Kommissionen, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, herefter »Conserve Italia II-dommen«, præmis 95).

38 Endvidere bemærkes, at det er et krav i henhold til retspraksis, at den begrundelse, der skal gives ifølge artikel 253 EF, er tilpasset den pågældende retsakts karakter (Domstolens dom af 2.2.1988, forenede sager 67/85, 68/85 og 70/85, Van der Kooy m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 219, præmis 71). Hvad dette spørgsmål angår skal begrundelsen for en beslutning, som har alvorlige følger for modtageren af en fællesskabsstøtte, indeholde en klar angivelse af de grunde, som gør det berettiget, at administrationen har vedtaget en foranstaltning for dennes vedkommende (Rettens dom af 6.12.1994, sag T-450/93, Lisrestal mod Kommissionen, Sml. II, s. 1177, præmis 52, og af 29.9.1999, sag T-126/97, Sonasa mod Kommissionen, Sml. II, s. 2793, præmis 65).

39 Begrundelsen for den anfægtede beslutning skal bedømmes på grundlag af disse principper.

2. Den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning med hensyn til de fakturaer, der godtgør, at arbejderne blev påbegyndt før tiden

Parternes argumenter

40 Vedrørende den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning, hvorefter fakturaerne godtgør, at der blev foretaget installationer og byggearbejder inden datoen for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen, har sagsøgeren gjort gældende,

at skrivelsen af 22. maj 1995 om iværksættelse af proceduren til støttens ophævelse kun indeholder ubestemte angivelser, hvori der henvises til den liste over fakturaer, som var indeholdt i rapportens bilag 6, punkt 1, der nævner ni fakturaer. I skrivelsen af 28. oktober 1996 vedrørende beregningen af støttens nedsættelse støtter Kommissionen imidlertid kun anbringendet på tre af disse fakturaer.

41 Sagsøgeren anfører endvidere, at skrivelsen af 28. oktober 1996 heller ikke opfylder begrundelseskravet. Dels blev den udfærdiget fire år inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning, dels fastslog den ikke endeligt de konstaterede uregelmæssigheder, hvortil kommer, at den blev udfærdiget i en større sammenhæng, nemlig som led i Kommissionens bemærkninger i rapporten, hvori denne fastslog, at der forelå mere end 77 ulovlige fakturaer. Det er derfor ikke muligt at konkludere af disse omstændigheder, at kun de tre nævnte fakturaer lå til grund for den anfægtede beslutning. Endvidere kan det princip om angivelse af en begrundelse i form af en henvisning, som er anerkendt i praksis ved Fællesskabets retsinstanser (Rettens dom af 12.6.1997, sag T-504/93, Tiercé Ladbroke mod Kommissionen, Sml. II, s. 923, præmis 54, og af 30.3.2000, sag T-65/96, Kish Glass mod Kommissionen, Sml. II, s. 1885, præmis 51), ikke påberåbes i denne sag i betragtning af, at den anfægtede beslutning ikke indeholder nogen henvisning til den pågældende skrivelse.

42 Kommissionen anfører, at skrivelsen af 28. oktober 1996 klart angav de tre fakturaer, som godtgjorde, at arbejderne blev påbegyndt før tiden (nemlig fakturaerne Berletti nr. 30 af 24.7.1987, Casearmeccanica nr. 260 af 30.7.1987 og Izoteca nr. 136 af 23.7.1987), således som det i øvrigt er angivet i den anfægtede beslutnings 21. betragtning.

Rettens bemærkninger

43 Det skal fremhæves, at det klagepunkt, som er omhandlet i den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning, ikke opregner de fakturaer, der er særskilt

omtvistede i forbindelse med dette klagepunkt. Den anfægtede beslutning angiver dog i 21. betragtning, at Kommissionen den 28. oktober 1996 fremsendte kopi af de tre fakturaer, der godtgjorde den anticiperede igangsætning af arbejderne.

44 Det fremgår dog udtrykkeligt af skrivelsen af 28. oktober 1996 om beregningen af støttens nedsættelse, at Kommissionen alene antog, at fakturaerne Berletti nr. 30 af 24. juli 1987, Casearmeccanica nr. 260 af 30. juli 1987 og Izoteca nr. 136 af 23. juli 1987, som vedrørte indkøb og byggearbejder, godtgjorde den anticiperede påbegyndelse. Dette fremgår også af nævnte skrivelses bilag 1, punkt 1, som indeholder detaljer vedrørende beregningen af nedsættelsen. Da den anfægtede beslutnings 21. betragtning alene taler om »tre fakturaer, der godtgør den anticiperede påbegyndelse«, rådede sagsøgeren over tilstrækkelige elementer til at identificere de tre fakturaer, som den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning vedrørte, og dermed tilstrækkelige oplysninger til at kunne anfægte den foreholdte uregelmæssighed.

45 Denne vurdering afkræftes ikke af sagsøgerens argumenter om, at denne skrivelse blev udfærdiget fire år inden vedtagelsen af den anfægtede beslutning og ikke endeligt fastslog de konstaterede uregelmæssigheder. Da denne skrivelse indeholder den samme beregning af fællesskabsstøttens nedsættelse, som Kommissionen anvendte i den anfægtede beslutning, havde sagsøgeren ikke grund til at antage, at de anfægtede fakturaer, som blev nævnt i forbindelse med denne beregning, blev ændret senere. Endvidere skal bemærkes, at sagsøgeren ved sine supplerende bemærkninger af 11. november 1996 fremlagde en sagkyndig udtalelse, der udelukkende vedrørte de tre fakturaer, som var omhandlet i skrivelsen af 28. oktober 1996, og at sagsøgeren i stævningen kun har bestridt ulovligheden af disse tre fakturaer netop under henvisning til skrivelsens ordlyd. Sagsøgeren kan derfor ikke som hævdet benægte at have rådet over tilstrækkelige elementer og dermed haft tilstrækkelige oplysninger til at kunne anfægte den foreholdte uregelmæssighed.

46 Argumentet om, at der foreligger en begrundelsesmangel hvad angår det klagepunkt, som er omhandlet i den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning, må derfor forkastes.

3. Den anfægtede beslutnings 10. betragtning vedrørende de fakturaer, som var udstedt til virksomheden i Alseno, men som ikke vedrørte denne

Parternes argumenter

47 Vedrørende den anfægtede beslutnings 10. betragtning, hvorefter visse fakturaer var udstedt til virksomheden i Alseno, men i realiteten ikke vedrørte denne, anfører sagsøgeren, at Kommissionens henvisninger i svarskriftet til rapporten ikke er tilstrækkelige til at identificere de pågældende fakturaer. Det konstateres alene i dette dokument, at der angiveligt var begået en uregelmæssighed, som efterfølgende udtrykkeligt burde være foreholdt støttemodtageren.

48 Kommissionen anfører i svarskrifterne og duplikken, at det klagepunkt, der var omhandlet i nævnte betragtning, logisk set alene kunne vedrøre de ni fakturaer, der særskilt var opregnet i rapportens bilag 6, punkt 1, og at sagsøgeren ikke havde grund til at antage, at dette klagepunkt efterfølgende blev ændret i forhold til det klagepunkt, som blev foreholdt støttemodtageren i forbindelse med inspektionen og i skrivelsen af 22. maj 1995 om iværksættelsen af proceduren til ophævelse af støtten.

49 Ikke desto mindre har Kommissionen under den mundtlige forhandling som svar på Rettens spørgsmål gjort gældende, at 10. betragtning udelukkende vedrørte fakturaerne Comar nr. 3012 og fakturaen Line Switch nr. 1466, som er ordret citeret i bilag 1, punkt 3, til skrivelsen af 28. oktober 1996 om beregningen af støttens nedsættelse.

Rettens bemærkninger

50 Det skal indledningsvis straks fastslås, at den anfægtede beslutnings 10. betragtning, hvorefter visse fakturaer var udstedt til virksomheden i Alseno, men i realiteten ikke vedrørte denne, ikke nævner de pågældende fakturaer.

51 Hvad angår den sammenhæng, hvori den anfægtede beslutning blev vedtaget, fremgår det af sagens akter, at der i rapportens bilag 6, punkt 1, nævnes ni fakturaer, der ikke blev anset for at være korrekt udstedt til virksomheden i Alseno, nemlig:

— faktura FMI nr. 1938 af 31. maj 1988

— faktura FMI nr. 2917 af 30. juli 1988

— faktura FMI nr. 74 af 30. januar 1988

— faktura Zaninox nr. 2043 af 30. august 1989

— faktura FMI nr. 3045 af 31. august 1988

— faktura Tecnotubi nr. 234 af 29. juli 1988

— faktura FMI nr. 3541 af 30. september 1987

— faktura Cimme nr. 1813 af 4. september 1987

— faktura Line Switch nr. 1466 af 16. december 1987.

52 Desuden var dette klagepunkt omtalt i skrivelsen af 22. maj 1995 om iværksættelse af proceduren til støttens ophævelse ved en henvisning til den inspektion, der blev foretaget den 26. september 1994, og dermed til de på nævnte liste indeholdte fakturaer. I øvrigt har sagsøgeren under den administrative procedure gjort gældende, at de nævnte ni fakturaer var korrekte.

53 I sin skrivelse af 28. oktober 1996 om beregningen af støttens nedsættelse omtalte Kommissionen dog udtrykkeligt de to fakturaer, som fejlagtigt var blevet udstedt til virksomheden i Alseno (fakturaerne Comar nr. 3012 af 28.7.1988 og Line Switch nr. 1466 af 16.12.1987), idet den angav, at der var tale om »andre fakturaer end dem, der er omhandlet i underrubrikken for »friske grøntsager««. Bortset fra, at det ikke fremgår af denne skrivelse, at de ni fakturaer, der oprindeligt blev bestridt i forbindelse med inspektionen, også omfattes af det her omhandlede klagepunkt — bortset fra fakturaen Line Switch nr. 1466 — bemærkes, at Kommissionen i beregningen af nedsættelsen uden yderligere forklaringer medtog fakturaen Comar nr. 3012, som ikke er nævnt på listen i rapportens bilag 6, punkt 1, og som ifølge sagens akter på intet tidspunkt er blevet lagt sagsøgeren til last under den administrative procedure.

54 Under den mundtlige forhandling har Kommissionen som svar på Rettens spørgsmål angivet, at de i dette klagepunkt omhandlede fakturaer blev ændret under den administrative procedure, og at 10. betragtning kun vedrørte de to

fakturaer, der udtrykkeligt var angivet i bilag 1, punkt 3, til skrivelsen af 28. oktober 1996, og ingen andre fakturaer. Dette udsagn har dog ingen støtte i sagens akter og modsiges direkte af Kommissionens erklæringer i svarskrifterne (punkt 42) og duplikken (punkt 14), hvori den klart fastholder, at de fakturaer, der var omhandlet i denne betragtning, var de ni fakturaer, som er nævnt i rapportens bilag 6, punkt 1, og at sagsøgeren ikke havde grund til at antage, at dette klagepunkt efterfølgende blev ændret.

55 Det er derfor ikke muligt på grundlag af sagens akter eller den sammenhæng, hvori den anfægtede beslutning blev vedtaget, at fastslå de fakturaer, som var bestridt i den anfægtede beslutnings 10. betragtning, da Kommissionen ikke en gang selv præcist har angivet for Retten, hvilke fakturaer der var omhandlet af nævnte betragtning. Sagsøgeren har derfor med rette gjort gældende, at koncernen ikke var i stand til at identificere de pågældende fakturaer og at tage effektivt til genmæle over for den foreholdte uregelmæssighed.

56 Følgelig er den anfægtede beslutnings 10. betragtning behæftet med en begrundelsesmangel.

4. Den anfægtede beslutnings 11. betragtning vedrørende indkøb af udstyr, som ikke er omfattet af det godkendte projekt

Parternes argumenter

57 Vedrørende 11. betragtning, hvorefter der blev indkøbt udstyr til høst af basisprodukter, som ikke var omfattet af det godkendte projekt, har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionens henvisninger til sine bemærkninger under den administrative procedure ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse.

58 Heroverfor anfører Kommissionen, at sagsøgeren på grundlag af de omstændigheder, som er beskrevet i 11. betragtning, præcist kunne fastslå, hvilket udstyr der var tale om, således som det fremgår af de bemærkninger, sagsøgeren har fremført under den administrative procedure og i stævningen, hvori der alene er tale om erhvervelse af to maskiner til udbælgning af ærter.

Rettens bemærkninger

59 Det skal bemærkes, at den omhandlede betragtning heller ikke omtaler de maskiner, hvoraf indkøbet bestrides. Det fremgår dog af sammenhængen i den anfægtede beslutning, at det var muligt for sagsøgeren, som denne har erkendt under den mundtlige forhandling, at fastslå, hvilket udstyr der var tale om, og at forstå de betragtninger, hvorpå det af Kommissionen fremførte klagepunkt var baseret.

60 For det første rettede Kommissionen nemlig i skrivelsen af 22. maj 1995 om iværksættelse af proceduren til ophævelse af støtten bebrejdelser mod støttemodtageren for at have erhvervet materiel til høst af basisprodukter, som ikke var omhandlet i det oprindelige projekt. I sine bemærkninger af 3. august 1995 angav sagsøgeren udtrykkeligt, at det i nævnte skrivelse af 22. maj 1995 omhandlede klagepunkt vedrørte indkøbet af to maskiner til udbælgning af ærter, som ikke var omfattet af det oprindelige projekt, der blev forelagt Kommissionen. I øvrigt fremgår det af de detaljerede bilag for udgifter til projektet, som var underskrevet af sagsøgeren, og som var vedlagt den attest for arbejdernes afslutning, som var udstedt af de italienske myndigheder den 9. februar 1991 og vedlagt sagsøgerens bemærkninger, at den første udgift var indkøbet af to maskiner til udbælgning af ærter, for hvilket der var udstedt faktura FMC nr. 159 af 23. februar 1989 til et beløb på 641 341 800 ITL.

61 For det andet omhandler bilag 1, punkt 2, i skrivelsen af 28. oktober 1996 om beregning af støttens nedsættelse udtrykkeligt faktura FMC nr. 159 af 23. februar 1989 på et beløb på 641 341 800 ITL for indkøb af maskiner til høst af basisprodukter, som ikke var omfattet af projektet. Denne faktura svarer nøjagtigt til den, som sagsøgeren angav i de detaljerede oplysninger i bilagene til sine bemærkninger af 3. august 1995.

62 Følgelig havde sagsøgeren tilstrækkeligt grundlag for at identificere det udstyr, der var omhandlet i nævnte betragtning, og dermed tilstrækkelige oplysninger til at anfægte den foreholdte uregelmæssighed. I øvrigt omtalte sagsøgeren selv udtrykkeligt de to omtvistede udbælgningsmaskiner i stævningen (punkt 50), som blev nærmere identificeret under den administrative procedure, hvilket berøver sagsøgeren muligheden for at gøre det anbringende om en begrundelsesmangel gældende, som denne har fremført i forbindelse med nævnte klagepunkt.

63 Det anbringende om en begrundelsesmangel, som sagsøgeren har fremført vedrørende det i den anfægtede beslutnings 11. betragtning omhandlede klagepunkt, må derfor forkastes.

5. Konklusion

64 På grundlag af de anførte betragtninger må det konkluderes, at den anfægtede beslutning opfylder begrundelseskravene hvad angår dennes 7.-9. og 11. betragtning. Derimod er det klagepunkt, som er omhandlet i den anfægtede beslutnings 10. betragtning, behæftet med en begrundelsesmangel.

65 Følgelig må anbringendet om en begrundelsesmangel delvis tages til følge, nemlig hvad angår den anfægtede beslutnings 10. betragtning, men må i øvrigt forkastes som ubegrundet.

Andet anbringende om, at der hvad angår den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning foreligger en tilsidesættelse og fejlagtig fortolkning af punkt 5.3 i de forklarende bemærkninger, af punkt I.10 i meddelelsen af 1983 og af punkt B.1, stk. 5, litra b), i arbejdsdokumentet

66 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen med urette har antaget, at de fakturaer, der er omhandlet i den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning, godtgør, at flere investeringer i det finansierede projekt på grund af deres anticiperede igangsætning var i strid med de forklarende bemærkningers punkt 5.3 og punkt I.10 i meddelelsen af 1983.

67 Dette anbringende består af to led. Det første led er, at de forklarende bemærknings punkt 5.3 og punkt I.10 i meddelelsen af 1983 er fejlagtigt fortolket hvad angår den dato, der skal tages i betragtning for afgørelsen af, om arbejderne blev påbegyndt for tidligt. Det andet led er, at arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, litra b), er fejlagtigt fortolket hvad angår muligheden for at foretage erhvervelser og påbegynde arbejder inden støtteansøgningens indgivelse.

1. Det andet anbringendes første led

Parternes argumenter

68 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen ved at hævde, at støttemodtageren foretog for tidlige investeringer, har anlagt en urigtig fortolkning af retsforskrifterne på området, idet den med støtte i de forklarende bemærkningers punkt 5.3 har baseret sig på datoen for Kommissionens modtagelse af ansøgningen den 17. juli 1987 i stedet for datoen for ansøgningens indgivelse den 22. maj 1987.

69 I så henseende anfører sagsøgeren, at det klart fremgår af punkt I.10 i meddelelsen af 1983 og arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, litra b), at det afgørende er datoen for ansøgningens indgivelse og ikke dens modtagelse. Kun disse to forskrifter, og ikke punkt 5.3 i støtteansøgningsskemaet, udgør bestemmelser til gennemførelse af forordning nr. 355/77, idet den sidstnævnte ikke er nogen egentlig forskrift, men blot en præcision i et ansøgningsskema.

70 Sagsøgeren anfører endvidere, at Retten ikke udtalte sig udtrykkeligt i Conserve Italia II-dommen om, hvilken dato der er afgørende for arbejdernes påbegyndelse. Hvis den havde, ville den have tillagt ordlyden af forordning nr. 2515/85 (artikel 1 og 2) og af forordning nr. 355/77 (artikel 13) størst betydning, hvori der tales om »indsendelse«, »viderefremsendelse« eller »indgivelse« af ansøgningen og ikke om dennes modtagelse.

71 Dette har efter sagsøgerens opfattelse afgørende betydning i denne sag. Da de tre anfægtede fakturaer, som blev indgivet umiddelbart efter arbejdernes afslutning, er dateret den 24. juli 1987 (Berletti nr. 30), den 30. juli 1987 (Casearmeccanica nr. 260) og den 23. juli 1987 (Izoteca nr. 135), er det hermed godtgjort, at arbejderne blev udført efter datoen for støttemodtagerens indgivelse af ansøgning om finansiering af 22. maj 1987, og endda efter datoen for Kommissionens modtagelse heraf den 17. juli 1987. I øvrigt er den henvisning til datoen for modtagelsen, som er indeholdt i erklæringen i rapportens bilag 4, uden betydning, da der er tale om en henvisning til den af Kommissionen angivne dato, som sagsøgeren afgav i god tro.

72 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgerens opfattelse savner ethvert grundlag. For det første er der ingen modstrid mellem de pågældende bestemmelser, da punkt I.10 i meddelelsen af 1983 taler om »indgivelsen«, hvorved imidlertid må forstås det tidspunkt, hvor myndighederne i medlemsstaterne — der handler som mellemled for ansøgerne — indgiver støtteansøg-

ningen til Kommissionen. Den i de forklarende bemærkningers punkt 5.3 omhandlede forpligtelse svarer derfor til den, der er omhandlet i punkt I.10 i meddelelsen af 1983. For det andet har sagsøgeren selv under den administrative procedure erkendt, at den afgørende dato ikke er datoen for indgivelsen, men for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen.

Rettens bemærkninger

73 Betingelsen om, at projektet ikke må påbegyndes før datoen for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen, fremgår af de forklarende bemærkningers punkt 5.3, hvorefter »der [ikke kan] modtages støtte til projekter, der er igangsat, før ansøgningen er indgået til Kommissionen«. Dette punkt bekræftes af punkt 5.3 i støtteansøgningsskemaet (skemaet i bilag A, første del, til forordning nr. 2515/85), hvorefter støtteansøgeren påtager sig en forpligtelse til ikke at påbegynde arbejderne, før EUGFL har modtaget støtteansøgningen. Ved at underskrive støtteansøgningsskemaet har sagsøgeren følgelig forpligtet sig til ikke at påbegynde arbejderne, før Kommissionen havde modtaget støtteansøgningen.

74 Herom skal først bemærkes, at det allerede tidligere er fastslået, at anvisningerne i dette støtteansøgningsskema har samme retlig bindende virkning som anvisningerne i de bestemmelser i forordningen, hvortil skemaet udgør et bilag, nemlig forordning nr. 2515/85 (jf. Conserve Italia I-dommen, præmis 61, og Conserve Italia II-dommen, præmis 58). Der kan derfor ikke gives sagsøgeren medhold i argumentet om, at forpligtelsen ifølge støtteansøgningsskemaets punkt 5.3 ikke har bindende virkning.

75 I Conserve Italia II-dommen (præmis 62) udtalte Retten, at der ikke hvad angår den dato, som var afgørende for vurderingen af, om arbejderne er for tidligt påbegyndt, var nogen modstrid mellem de på området gældende bestemmelser.

76 Således er der ikke, som det blev fastslået, nogen modstrid mellem udtrykket i punkt I.10 i meddelelsen af 1983, »indgive[lsen af] ansøgning til Kommissionen«, og i arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, litra b), »indgivelsen af ansøgningen om støtte«, på den ene side, og udtrykket i de forklarende bemærkningers punkt 5.3, »[det tidspunkt, da] ansøgningen er indgået til Kommissionen«. Der er heller ingen modstrid mellem disse bestemmelser og udtrykket i støtteansøgningsskemaets punkt 5.3, »[tidspunktet for] EUGFL's modtagelse af støtteansøgningen«. Alle disse henvisninger må nødvendigvis forstås som en henvisning til datoen for Kommissionens modtagelse af den støtteansøgning, som den får tilsendt af de kompetente nationale myndigheder.

77 Sagsøgerens argument om, at artikel 1 og 2 i forordning nr. 2515/85 og artikel 13 i forordning nr. 355/77 henviser til tidspunktet for støtteansøgningens indgivelse og ikke dens modtagelse, kan ikke ændre ved denne vurdering. Artikel 1 i forordning nr. 2515/85 vedrører støtteansøgninger, som indgives »[f]ra den 1. maj 1985«, og forordningens artikel 2 vedrører støtteansøgninger, som »er indgivet til de kompetente, nationale myndigheder [med viderefremsendelse til EUGFL for øje]«. Endvidere bestemmer artikel 13 i forordning nr. 355/77, at ansøgninger om støtte fra fonden »skal indgives gennem den pågældende medlemsstat inden den 1. maj«. Bortset fra, at der er tale om generelle bestemmelser, som ikke har nogen forbindelse med den pågældende forpligtelse, modsiger de ikke det forhold, at det er de kompetente nationale myndigheder, som skal indgive støtteansøgningerne til Kommissionen, og at denne dato for støtteansøgningens indgivelse også skal forstås som datoen for Kommissionens modtagelse heraf.

78 I øvrigt har støttemodtageren, som Kommissionen med rette har fremhævet, i den erklæring, denne afgav af egen drift i forbindelse med kontrollen med de arbejder, som angiveligt blev udført for tidligt, og som er indeholdt i rapportens bilag 4, udtrykkeligt henvist til datoen for støtteansøgningens »modtagelse«. Den omstændighed, at de anfægtede fakturaer er dateret fra den 23. til den 30. juli 1987, og at de blev fremsendt straks efter arbejdernes færdiggørelse, er derfor uden interesse, da sagsøgeren udtrykkeligt har erkendt i denne erklæring, at de i disse fakturaer omhandlede arbejder blev udført før den 17. juli 1987.

79 Følgelig har Kommissionen fortolket de forklarende bemærkninger og meddelelsen af 1983 korrekt ved at antage, at den afgørende dato for arbejdernes påbegyndelse var datoen for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen, hvorfor de af sagsøgeren udførte arbejder blev gennemført for tidligt.

80 Herefter må første led af det andet anbringende forkastes.

2. Andet led af andet anbringende

Parternes argumenter

81 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen under alle omstændigheder har misfortolket arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, litra b), da de forberedende og accessoriske arbejder, som de anfægtede fakturaer vedrører, ikke ifølge fællesskabsbestemmelserne blev påbegyndt inden ansøgningens indgivelse.

82 Ifølge denne bestemmelse er det muligt at foretage en forudgående erhvervelse af maskiner og byggemateriale, såfremt monteringen og installationen ikke finder sted inden støtteansøgningens indgivelse til Kommissionen. Ifølge denne regel kan materiel altså indkøbes på den betingelse, at det ikke gøres operationelt, hvilket omfatter de installationer og maskiner, som — selv om de er monteret — det er nødvendigt at sammensætte med andre elementer, for at de kan fungere.

83 I den foreliggende sag vedrører de tre fakturaer, der er omhandlet i 7.-9. betragtning, forberedende og accessoriske arbejder samt supplerende udstyr i forbindelse med installationen af den produktionslinje til påfyldning og lukning i forbindelse med forarbejdning af bønner og grønne ærter, som blev leveret den 31. juli 1987 ifølge bulletin nr. 482 fra virksomheden Zacmi. Da dette udstyr ikke kunne fungere selvstændigt, før end der var sket levering og sammenkobling med den pågældende produktionslinje, måtte de forberedende arbejder anses for godkendt i henhold til arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, litra b).

84 Padoins erklæring af 26. september 1994, der er vedlagt rapporten, bekræfter denne vurdering, da den vedrører »levering« af materiel og udstyr inden datoen for Kommissionens modtagelse af ansøgningen den 17. juli 1987, og ikke montering, sammenkobling eller inkorporering af dette materiel. Det fremgår således af erklæringen, at det erhvervede materiel kun blev anvendt til accessoriske arbejder til forberedelse af det område, der skulle benyttes til den nye produktionslinje til påfyldning og lukning. Den erklæring, som Kommissionen navnlig har baseret den anfægtede beslutning på, bekræfter uden tvivl, at monteringen, installationen og ibrugtagningen af det indkøbte materiel fandt sted efter den 31. juli 1987 i forbindelse med koncernen Zacmis levering af udstyret.

85 Kommissionen har gjort gældende, at den af sagsøgeren anlagte fortolkning af arbejdsdokumentet er ubegrundet. For det første er denne fortolkning i åbenbar modstrid med ordlyden af arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, litra b), som kun

giver mulighed for undtagelser, når ansøgeren opfylder visse betingelser såsom kravet om ikke at foretage »monteringen«. Sagsøgeren har imidlertid selv erkendt, at maskinerne allerede var blevet monteret. For det andet udgør denne bestemmelse en undtagelse, hvorfor den må fortolkes indskrænkende.

Rettens bemærkninger

86 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen har fortolket arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, fejlagtigt, da de arbejder, der er omhandlet i de tre fakturaer, som bestrides med skrivelsen af 28. oktober 1996, ikke blev gennemført inden støtteansøgningens indgivelse i overensstemmelse med den undtagelse, som er fastsat i arbejdsdokumentet.

87 Først skal omfanget af de arbejder, som angives at være gennemført for tidligt af støttemodtageren, efterprøves.

88 Det fremgår af faktura Berletti nr. 30 af 24. juli 1987, at den vedrører »arbejder med henblik på at forberede installationen af den nye produktionslinje til påfyldning af ærter«. Ifølge en sagkyndig erklæring, som er afgivet under ed den 5. november 1996, bestod disse arbejder i reparation af belægningen og de udledningskanaler, som var blevet beskadiget på grund af brug og slitage, og at de blev »udført for at modtage det allerede eksisterende forarbejdningsudstyr og kunne under alle omstændigheder tjene til gennemførelsen af det påtænkte forbedringsprojekt«.

89 Fakturaen Casearmeccanica nr. 260 af 30. juli 1987 vedrører »ibrugtagningen af den nye produktionslinje til påfyldning af ærter«, »opførelse og montering af bånd til transport af tomme dåser fra depalettermaskinen til påfyldnings-

maskinen« og »installation af linjen af fulde dåser til steriliseringsapparatet«. Endvidere angives det i den sagkyndige erklæring af 5. november 1996, at arbejderne bestod i genopførelse af transportbånd i rustfrit stål eller udbedring af beskadigede kabler i forbindelse med den årlige produktionsafbrydelse, og at »de til det eksisterende produktionsanlæg således ændrede transportbånd derpå blev installerede på det nye anlæg, som de var forenelige med, såfremt dispositionen heraf ikke var blevet ændret«.

90 Endelig vedrører fakturaen Izoteca nr. 136 af 23. juli 1987 »opførelse og montering af forhøjede beskyttelsesskærme til apparaterne i den nye produktionslinje til påfyldning af grønne ærter« og »montering af archimedes-skruer til udtrækning af grønne ærter«. Herom anføres det i den sagkyndige erklæring af 5. november 1996, at arbejderne bestod i fornyelse af sikkerhedsskærme på beskadigede maskiner og overgangsforbindelser ved genopbygning i rustfrit stål, og at disse skærme, »som var anvendelige til den eksisterende linje, derpå blev anvendt ved installationen af den nye linje«.

91 Det fremgår af beskrivelsen af de nævnte fakturaer og den nævnte sagkyndige erklæring, at disse arbejder faktisk indebar arbejder i forbindelse med installation og montering på stedet, således som sagsøgeren selv har erkendt.

92 Denne vurdering bekræftes i øvrigt af erklæringen af 26. september 1994, som er vedlagt rapporten, og hvori det udtrykkeligt angives, at »der blev udført en række accessoriske arbejder«, at »der blev indkøbt og installeret supplerende udstyr«, og at »noget af udstyret blev konstrueret på forhånd i virksomheden [...] således at det hurtigt kunne installeres efter koncernen Zacmis levering (eksempler: stykker til transportkabler, stykker af rør, beskyttelsesskærme og stykker af transportbånd mv.)«. De arbejder og det materiel, som er nævnt i denne erklæring, svarer imidlertid til det, som fakturaerne og den sagkyndige erklæring vedrører. Der kan derfor ikke gives sagsøgeren medhold i den opfattelse, at ordlyden af denne erklæring godtgør, at de nævnte fakturaer udelukkende vedrører »leveringen« af materiel og udstyr inden den 17. juli 1987 og ikke monteringen eller inkorporeringen af dette materiel eller udstyr.

93 Det fremgår endvidere af de ovenfor nævnte angivelser i den sagkyndige udtalelse, at det materiel og de arbejder, som er omhandlet i fakturaerne Casearmeccanica nr. 260 og Izoteca nr. 136, indvirkede funktionelt på den eksisterende linje, og at også de arbejder, der er omhandlet i fakturaen Berletti nr. 30, havde en gunstig virkning for den linje, der fandtes i forvejen inden koncernen Zacmis levering. Følgelig blev dette accessoriske udstyr, i modsætning til det af sagsøgeren anførte, gjort operationelt, inden Zacmi den 31. juli 1987 leverede og koblede det sammen med påfyldningslinjen.

94 Sagsøgerens opfattelse har derfor ikke fornødent grundlag i de faktiske omstændigheder.

95 Under alle omstændigheder skal bemærkes, at undtagelsen i arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, litra b), giver mulighed for indkøb af byggemateriale på betingelse af, at »montering, installation, indlægning og arbejde på stedet med hensyn til byggematerialerne ikke har fundet sted før indgivelsen af ansøgningen om støtte«. Denne bestemmelse giver altså mulighed for at indkøbe materiellet på den betingelse, at det ikke er blevet anvendt til arbejder på stedet eller montering, uden at der sondres efter, om det indkøbte materiel eller de udførte arbejder har en sekundær karakter, eller efter, om de skal kobles sammen med andet udstyr for at kunne fungere.

96 Da enhver undtagelse skal fortolkes indskrænkende, kan der under ingen omstændigheder gives sagsøgeren medhold i den af koncernen anlagte fortolkning.

97 Følgelig har Kommissionen anlagt en korrekt fortolkning af arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, ved at antage, at de af støttemodtageren udførte arbejder ikke opfyldte betingelserne efter denne bestemmelse. Første led af det andet anbringende må derfor forkastes.

98 Som følge af de anførte betragtninger må sagsøgerens andet anbringende i det hele forkastes.

Tredje anbringende om en fejlagtig vurdering af de faktiske omstændigheder, der er omhandlet i den anfægtede beslutnings 10. og 11. betragtning

99 Sagsøgeren har gjort gældende, at der er foretaget en fejlagtig vurdering af de faktiske omstændigheder dels i den anfægtede beslutnings 10. betragtning, hvorefter visse fakturaer, som var udstedt til virksomheden i Alseno, i realiteten ikke vedrørte denne, dels i den anfægtede beslutnings 11. betragtning, hvorefter der blev indkøbt udstyr til høst af basisprodukter, som ikke var omfattet af det af Kommissionen godkendte projekt.

1. Første led af tredje anbringende, hvorefter den anfægtede beslutnings 10. betragtning beror på en fejlagtig vurdering

100 Sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionens klagepunkt i den anfægtede beslutnings 10. betragtning ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold, da de ni omtvistede fakturaer, som blev udstedt til virksomheden i Alseno, ikke »udelukkende« vedrørte andre virksomheder, som Kommissionen fejlagtigt har hævdet, men også vedrørte virksomheden i Alseno.

101 Som fastslået ovenfor i præmis 50-56, er den anfægtede beslutnings 10. betragtning behæftet med en begrundelsesmangel. Retten behøver derfor ikke at tage stilling til, om Kommissionen har begået en fejlagtig vurdering af de omstændigheder, der er omhandlet i denne betragtning.

2. Andet led af tredje anbringende, hvorefter den anfægtede beslutnings 11. betragtning beror på en fejlagtig vurdering

Parternes argumenter

102 Sagsøgeren har gjort gældende, at klagepunktet i den anfægtede beslutnings 11. betragtning, hvorefter sagsøgeren har indkøbt udstyr til høst af basisprodukter, som ikke er omfattet af det projekt, der blev godkendt ved støttebeslutningen, ikke kan gøres gældende over for sagsøgeren, da det ikke var medtaget i rapporten. Kommissionen har kun rejst det i skrivelsen om iværksættelse af den administrative procedure af 22. maj 1995.

103 Under alle omstændigheder er klagepunktet ifølge sagsøgeren baseret på en fejlagtig vurdering af de faktiske omstændigheder, da indkøbet af de to udbælgningsmaskiner, hvortil Kommissionen tilsyneladende refererer, var medtaget i det projekt, som blev tilsendt den italienske regering med henblik på tildeling af en del af den nationale støtte, og ikke i det til Kommissionen fremsendte projekt. Følgelig har Kommissionen ikke udbetalt nogen støtte til erhvervelsen af disse maskiner og derfor ikke krævet dem tilbagebetalt ved en nedsættelse af den tildelte støtte.

104 Endvidere anfører sagsøgeren, at den udbetalte støtte under alle forhold udgør 24,9% af de samlede udgifter, som støttemodtageren afholdt til det af Kommissionen godkendte projekt (på 3 280 387 000 ITL). Følgelig var den sats på 25%, som er fastsat ved forordning nr. 355/77, overholdt.

105 Kommissionen har gjort gældende, at sagsøgerens argument om, at klagepunktet i 11. betragtning ikke kan gøres gældende over for koncernen, er uden betydning for vurderingen af den anfægtede beslutnings lovlighed, da den pågældende uregelmæssighed var korrekt angivet i skrivelsen om iværksættelse af den administrative procedure af 22. maj 1995.

106 Endvidere anfører Kommissionen, at sagsøgerens argumenter vedrørende realiteten savner ethvert grundlag. Kommissionen blev vildledt ved, at de to pågældende maskiner efterfølgende blev medtaget i projektet, selv om de ikke var omfattet af det oprindelige projekt, som blev godkendt af Kommissionen, hvorved denne blev ansporet til at udbetale støttemodtageren et større beløb end de maksimale 25% af de støtteberettigede udgifter, som fonden kan yde, nemlig en finansiering svarende til ca. 26% af investeringen. Hvis støttemodtageren havde henledt Kommissionens opmærksomhed herpå, kunne denne have ændret støttens størrelse, så den holdt sig inden for de grænser, der er fastsat i støttebeslutningen.

Rettens bemærkninger

107 Hvad angår spørgsmålet, om Kommissionen i den anfægtede beslutning havde grundlag for at opretholde klagepunktet i 11. betragtning, 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).

108 I den foreliggende sag fremgår det af sagens akter, at sagsøgeren på behørig vis fik lejlighed til at udtale sig om klagepunktet i den anfægtede beslutnings 11.

betragtning, inden denne blev vedtaget. I skrivelsen af 22. maj 1995 om iværksættelse af proceduren til ophævelse af støtten meddelte Kommissionen nemlig sagsøgeren — og kritiserede denne herfor — at »der var indkøbt materiel til høst af basisprodukter, som ikke var omfattet af det oprindelige projekt, og at undtagelsen i artikel 5 og 6 i forordning (EØF) nr. 355/77« ikke fandt anvendelse på indkøbet heraf, i hvilken forbindelse Kommissionen opfordrede sagsøgeren til at fremsætte sine bemærkninger i overensstemmelse med artikel 6 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1685/78 af 11. juli 1978 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende beslutninger om støtte fra EUGFL, Udviklingssektionen, til projekter til forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsvarer (EFT L 197, s. 1). Det fremgår endvidere af sagens akter, at sagsøgeren fremsendte skriftlige bemærkninger vedrørende de af Kommissionen i nævnte skrivelse fremsatte klagepunkter, nemlig af 3. august 1995, 22. september 1995, 27. februar 1996 og 11. november 1996 samt mundtlige bemærkninger af 19. januar 1996 og 22. oktober 1996.

109 Da nævnte skrivelse af 22. maj 1995 indeholdt Kommissionens klagepunkter over for sagsøgeren, og da denne fremsatte bemærkninger i flere omgange, må det konstateres, at sagsøgeren havde rig lejlighed under den administrative procedure til at gøre sine synspunkter gældende vedrørende rigtigheden og relevansen af de faktiske omstændigheder, som Kommissionen opregnede i forbindelse med dette klagepunkt. Følgelig er klagepunktet i den anfægtede beslutnings 11. betragtning korrekt gjort gældende i skrivelsen om iværksættelse af proceduren.

110 Hvad for det andet angår de faktiske omstændigheder, som er omhandlet i denne betragtning, fremgår det af sagens akter, at klagepunktet vedrører erhvervelsen af to udbælgningsmaskiner, som ikke var omfattet af det oprindelige af Kommissionen godkendte projekt, men efterfølgende medtaget heri. I så henseende anfører sagsøgeren, at Kommissionen fejlagtigt har antaget, at den omstændighed, at der ikke blev givet meddelelse om den efterfølgende medtagelse heri, medførte, at beløbet på fællesskabsstøtten blev forkert beregnet og overskred det maksimalbeløb på 25%, som kan ydes af fonden, og dermed havde karakter af en uregelmæssighed, som medførte nedsættelse af støtten.

111 Artikel 17, stk. 2, litra c), i forordning nr. 355/77 bestemmer, at »[f]or hvert projekt og i forhold til den foretagne investering [...] må det af fonden ydede tilskud højst udgøre 25%«.

112 Det fremgår af bilag B til sagsøgerens støtteansøgning, at det først indsendte projekt, som blev godkendt af Kommissionen, på i alt 3 280 387 000 ITL, for hvilket støtten blev ydet, ikke medtog indkøbet af en maskine til udbælgning af grønne ærter. Det fremgår endvidere af artikel 1 i støttebeslutningen, at Kommissionen tildelte støttemodtageren en fællesskabsstøtte på i alt 819 321 930 ITL (25%) til en samlet investering på 3 280 387 000 ITL, og at Kommissionen udtrykkeligt angav i punkt A.4 i bilaget til støttebeslutningen, at »støttebeløbet vil blive forholdsmæssigt nedsat, såfremt der ved projektets gennemførelse foretages nedskæringer i de først godkendte udgifter«.

113 Endelig fremgår det af det skema (»model 4«) med detaljerede angivelser af de udgifter, der faktisk blev afholdt ved projektet, og som var underskrevet af støttemodtageren og vedlagt attesten om arbejdernes afslutning af 9. februar 1991 og bilagt sagsøgerens bemærkninger af 3. august 1995, at sagsøgeren i 1989 indkøbte to maskiner til udbælgning af grønne ærter til et beløb på 641 341 800 ITL. I skemaet er den samlede udgift til projektet angivet til 3 880 600 443 ITL.

114 Det fremgår af disse dokumenter, at udgiften for de to maskiner til udbælgning af grønne ærter ikke var medtaget i det projekt, som blev forelagt og godkendt af Kommissionen i december 1988. Selv om beløbet for disse indkøb senere blev medtaget i det projekt, som angiveligt er godkendt af de italienske myndigheder som national støtte, blev denne udgift altså ikke »oprindelig anerkendt« i det af Kommissionen godkendte projekt.

115 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, udgjorde det samlede beløb for de af sagsøgeren faktisk foretagne investeringer hvad angår beløbet i fællesskabsstøtten ikke 3 880 600 443 ITL (de i alt afholdte omkostninger), men 3 167 258 643 ITL, når udgifterne til de to ikke anerkendte maskiner (på 641 342 800 ITL) fradrages det samlede beløb. Da den udbetalte støtte (på 819 321 930 ITL) blev beregnet på grundlag af beløbet på 3 280 387 000 ITL og ikke på grundlag af det mindre beløb på 3 167 258 643 ITL, udgjorde Fællesskabets finansiering 26% af de i projektet godkendte udgifter, hvorfor sagsøgeren modtog en større støtte end maksimalbeløbet på 25% af de støtteberettigede udgifter, som fonden kan yde.

116 Denne vurdering anfægtes ikke af sagsøgerens argument om, at Kommissionen ikke udbetalte nogen støtte til erhvervelsen af disse maskiner, og at den derfor ikke med føje kan gøre dette klagepunkt gældende mod sagsøgeren.

117 Det fremgår nemlig ikke af sagens akter, at støttemodtageren gav Kommissionen meddelelse om indkøbet af dette udstyr, og at det blev medtaget i projektet, selv om støttemodtageren ifølge skrivelsen om støttens tildeling var forpligtet til at give forudgående meddelelse om ændringer i projektet. Da Kommissionen på grund af den manglende meddelelse af denne ændring af projektet blev vildledt om den fællesskabsstøtte, som skulle udbetales, hvilket medførte en overskridelse af den maksimale sats på 25% i fællesskabsbestemmelserne, kan sagsøgeren ikke med rette fastholde, at Kommissionen ikke var berørt af denne uregelmæssighed.

118 Kommissionen har derfor ikke begået nogen fejl ved at antage, at medtagelsen af denne udgift i det godkendte projekt udgjorde en omstændighed, som kunne medføre, at støtten blev nedsat forholdsmæssigt med dette beløb.

119 Følgelig må andet led af det tredje anbringende, hvorefter der er foretaget en fejlagtig vurdering af de faktiske omstændigheder, som er omhandlet i den anfægtede beslutnings 11. betragtning, forkastes.

Fjerde anbringende om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

Parternes argumenter

120 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning klart strider mod proportionalitetsprincippet på to punkter.

121 For det første står den anfægtede beslutning i misforhold til de forholdte uregelmæssigheders karakter og de ubetydelige beløb, der er tale om. Da de af Kommissionen foreholdte klagepunkter i hvert fald kun vedrører de tre fakturaer, der er omhandlet i den anfægtede beslutnings 7. betragtning, og de fakturaer, der er omhandlet i den 10. betragtning, udgør det samlede fakturabeløb kun 31 043 085 ITL, hvilket svarer til 0,9% af den godkendte investering. Kommissionen har imidlertid nedsat støtten med 623 193 529 ITL, dvs. med mere end to tredjedel af det tildelte beløb og over tyve gange mere end det samlede beløb på de foreholdte uregelmæssigheder, hvorfor proportionalitetsprincippet klart er tilsidesat.

122 For det andet anfører sagsøgeren, at Kommissionen ikke har taget hensyn til den omstændighed, at ulovlighederne blev begået af et andet selskab end det, den anfægtede beslutning vedrører, hvorfor foranstaltningen rammer en virksomhed, som ikke har nogen forbindelse til de omhandlede omstændigheder. Af denne grund burde Kommissionen have taget hensyn til, at den anfægtede beslutning i sig selv hverken er effektiv eller afskrækkende ifølge de betingelser herfor, der er fastsat i Domstolens og Rettens praksis, hvorfor den anfægtede beslutning klart er uforholdsmæssig over for det selskab, som den er rettet til.

123 Kommissionen bestrider dette anbringende under henvisning til, at det savner ethvert grundlag.

124 For det første er sagsøgerens udsagn om, at støttens nedsættelse står i misforhold til de foreholdte ulovligheder, ubegrundet, da Kommissionen netop har taget hensyn til, at ulovlighederne var mindre graverende ved ikke helt at ophæve, men at nedsætte støtten og således udvist vilje til ikke at straffe sagsøgeren umådeholdent.

125 Særlig hvad angår de fakturaer, som er omhandlet i den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning, anfører Kommissionen, som det fremgår af dens skrivelse af 28. oktober 1996, at den anvendte den for sagsøgeren mest fordelagtige metode for beregningen af støttens nedsættelse. I stedet for, som det er normalt, at nedsætte det samlede investeringsbeløb, som fremgår af den rubrik i støtteansøgningsskemaet, som den konstaterede uregelmæssighed vedrørte — dvs. i den foreliggende sag rubrik B.6.4.1 — nedsatte Kommissionen kun beløbet for det udstyr, der er nævnt i underrubrikken for »sektoren for friske grøntsager« i rubrik B.6.4.1, hvilket var det gunstigste for sagsøgeren. Desuden tog denne metode korrekt hensyn til forholdet mellem overtrædelsens karakter og den vedtagne nedsættelse. Forskellen mellem beløbet for de foreholdte uregelmæssigheder og det samlede investeringsbeløb skyldtes blot, at det var umuligt at fradrage de anfægtede, uregelmæssige arbejder i den investeringsandel, som de indgik i.

126 For det andet anfører Kommissionen, at Retten allerede tidligere har fastslået, at sagsøgeren havde erhvervet støttemodtagerens rettigheder og forpligtelser, efter at koncernen Conserve erhvervede og efterfølgende fusionerede med Massalombarda (jf. Conserve Italia I-dommen, præmis 107). Den anfægtede beslutning strider derfor ikke mod en proportionalitetsgrundsætning i forhold til sagsøgeren.

Rettens bemærkninger

127 Ifølge fast retspraksis kræver proportionalitetsprincippet, som er fastsat i artikel 5 EF, stk. 3, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke går ud over, hvad der er

egnet til og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål (Domstolens dom af 17.5.1984, sag 15/83, Denkavit Nederland, Sml. s. 2171, præmis 25, Rettens dom af 19.6.1997, sag T-260/94, Air Inter mod Kommissionen, Sml. II, s. 997, præmis 144, samt Conserve Italia I-dommen, præmis 101, og Conserve Italia II-dommen, præmis 83).

128 Sagsøgeren har gjort gældende, at den anfægtede beslutning står i misforhold til de foreholdte uregelmæssigheders karakter og det ubetydelige beløb, der er tale om, da disse uregelmæssigheder udgør 0,9% af den godkendte investering, og da Kommissionen nedsatte støtten med 623 193 529 ITL, dvs. med mere end to tredjedele af den tildelte fællesskabsstøtte.

129 Herom bemærkes for det første, at Kommissionen ifølge artikel 24 i forordning nr. 4253/88, som ændret ved forordning nr. 2082/93, kan nedsætte den fællesskabsstøtte, som er tildelt en støttemodtager, hvis gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning kun synes at berettige, at der ydes en del af den bevilgede finansielle støtte, såfremt en passende undersøgelse af sagen bekræfter en uregelmæssighed eller en betydelig ændring, der berører aktionens art eller gennemførelsesvilkår.

130 Det bør derfor efterprøves, om den af Kommissionen foretagne beregning af nedsættelsen går ud over, hvad der er egnet til og nødvendigt for at opfylde det mål, der tilsigtes med artikel 24 i forordning nr. 4253/88.

131 Det fremgår af bilag 1 til skrivelsen af 28. oktober 1996 vedrørende beregningen af den nedsatte støtte, at Kommissionen først beregnede beløbene for de konstaterede uregelmæssigheder og derpå fradrog dem i beløbet for de samlede udgifter, som faktisk blev afholdt af støttemodtageren, hvorved den nåede frem til det samlede beløb for de udgifter til projektet, som var støtteberettigede. Endelig

fastsatte den på grundlag af disse elementer det støttebeløb, som sagsøgeren havde krav på, og det støttebeløb, der skulle betales tilbage. I den del, der vedrørte »beløbet for de støtteberettigede udgifter«, angav Kommissionen således, at beløbet på 3 880 600 443 ITL (støttemodtagerens samlede udgifter) blev nedsat med beløbet for de konstaterede uregelmæssigheder (2 443 105 039 ITL hvad angår klagepunktet i 7.-9. betragtning, 11 640 000 ITL hvad angår klagepunktet i 10. betragtning og 641 341 800 ITL hvad angår klagepunktet i 11. betragtning), dvs. et samlet beløb på 784 513 604 ITL i støtteberettigede udgifter. Da fællesskabsstøtten udgør 25% af disse støtteberettigede udgifter, androg støtten 196 128 401 ITL, og det tilbagekrævede beløb androg 623 193 529 ITL (819 321 930 ITL - 196 128 401 ITL).

132 Hvad angår klagepunktet i den anfægtede beslutnings 10. betragtning vedrørende de fakturaer, som fejlagtigt blev udstedt til virksomheden i Alseno, nedsatte Kommissionen de andele af fakturabeløbene, som den anså for uregelmæssige. Da dette klagepunkt, som fastslået ovenfor i præmis 50-56, er behæftet med en begrundelsesmangel, kan den støtte, som er ydet i den forbindelse, ikke nedsættes. Følgelig må nedsættelsen herfor annulleres.

133 Hvad angår klagepunktet i den anfægtede beslutnings 11. betragtning, fastslog Kommissionen et beløb på 641 341 800 ITL for fakturaen FMC nr. 159 vedrørende indkøb af to maskiner til udbælgning af grønne ærter og fradrog dette beløb i de samlede støtteberettigede udgifter. Som fastslået ovenfor, kan denne udgift imidlertid ikke medtages i beregningen af de afholdte udgifter eller af fællesskabsstøtten. Følgelig er denne udgift i overensstemmelse med punkt A.3 i bilaget til støttebeslutningen korrekt blevet fradraget forholdsmæssigt.

134 Nedsættelsen af støtten med et beløb på 641 341 800 ITL er derfor berettiget.

135 Hvad angår klagepunktet i 7.-9. betragtning vedrørende de tre fakturaer, som godtgør, at arbejderne blev påbegyndt for tidligt, anvendte Kommissionen en helt anden metode for beregningen af nedsættelsen end den, der blev anvendt i forbindelse med de øvrige klagepunkter, og som ikke bestod i at nedsætte beløbene for de forberedende arbejder, som blev påbegyndt før den 17. juli 1987, men i at nedsætte det samlede beløb for alle de installationer, som blev påbegyndt efter denne dato, og hvori de nævnte forberedende arbejder indgik. Således angav Kommissionen for det første i bilag 1 til skrivelsen af 28. oktober 1996, at de tre fakturaer på 26 725 000 ITL godtgjorde, at der var foretaget en anticiperet installation af elementer i den nye linje, som indgik i »sektoren for friske grøntsager«. Kommissionen angav endvidere, at nedsættelsen skulle beregnes på grundlag af de samlede materielle investeringer, som efter dens opfattelse udgjorde et »ensartet hele«. Ud fra klassificeringen i støtteansøgningen og den anmodning om udbetaling, der var indgivet af støttemodtageren, fandt Kommissionen, at de for tidligt påbegyndte arbejder indgik i det kompleks af arbejder, der var omfattet af undersektionen for »friske grøntsager«, og at de samlede investeringer, der var foretaget i denne undersektor, følgelig måtte anses for anticiperede arbejder. Som følge heraf fradrog Kommissionen det samlede beløb for disse investeringer, som udgjorde 2 443 105 039 ITL, i stedet for at fradrage beløbene for fakturaerne vedrørende de arbejder, der var påbegyndt før den 17. juli 1987, og som kun udgjorde 26 725 000 ITL.

136 Retten er af den opfattelse, at denne metode klart strider mod proportionalitetsprincippet. Denne metode for beregningen af nedsættelsen tager nemlig ikke, som hævdet af Kommissionen, behørigt hensyn til forholdet mellem grovheden — og beløbsstørrelsen — af den af sagsøgeren begåede overtrædelse og den fastsatte nedsættelse.

137 Hvad angår grovheden af den foreholdte handlemåde må det nemlig for det første fremhæves, at klagepunktet kun vedrører tre fakturaer af datoer, som lå efter datoen for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen, og som vedrørte forberedende arbejder, der kun var udført nogle dage før denne dato. Desuden iagttog sagsøgeren i denne sag ikke en handlemåde, der kan betegnes som svigagtig. Det må således fremhæves, at sagsøgeren under den stedlige kontrol, der

blev udført i september 1994, uopfordret og frivilligt afgav en erklæring med en liste over de uregelmæssige fakturaer, som godtgjorde, at arbejdernes påbegyndelse var blevet fremrykket, og som netop anvendtes af Kommissionen som grundlag for at fremføre dette klagepunkt.

138 Hvad for det andet angår beløbsstørrelsen af disse uregelmæssigheder udgør beløbet for de tre fakturaer i 7.-9. betragtning i alt 26 725 000 ITL. Da det samlede beløb for de investeringer, som sagsøgeren foretog i »sektoren for friske grøntsager«, var på 2 443 105 039 ITL, udgør beløbet for de fakturaer, der bestrides i den anfægtede beslutnings 7.-9. betragtning, kun 1,09% af dette samlede beløb. Forskellen mellem beløbet for de bestridte fakturaer og beløbet for den anvendte nedsættelse er følgelig så betydelig, at nedsættelsen må anses for åbenbar uforholdsmæssig.

139 Ingen af de argumenter, Kommissionen har fremført, kan retfærdiggøre den foretagne nedsættelse.

140 For det første har Kommissionen ikke fremlagt noget som helst bevis for sin påstand om, at anvendelsen af denne metode skyldtes, at det var umuligt at fradrage de bestridte uregelmæssige arbejder fra den helhed af investeringer, som de indgik i.

141 Det fremgår af den sagkyndige erklæring af 5. november 1996 og af den erklæring fra sagsøgeren, der er vedlagt rapporten, og som er nævnt ovenfor i præmis 88-93, at de arbejder, som er omhandlet i de tre bestridte fakturaer, udelukkende vedrører forberedende og accessoriske kanaliserings- og evakueringsarbejder på området, fornyelsen af transportkabler, beskyttelsesskærme og rørledninger, som blev foretaget på den allerede eksisterende linje inden den pågældende koncerns levering og dermed kom den nye linje til gavn. Det kan derfor ikke med rette fastholdes, at arbejderne udgjorde en så integreret og væsentlig del af den nye linje, at de ikke kunne fradrages i denne helhed af installationer, og individualiseres. Da Kommissionen har baseret dette klagepunkt på indholdet af

sagsøgerens frivillige erklæring, som den endog har medtaget i den anfægtede beslutning (8. betragtning), kan den ikke efterfølgende se bort fra de dele af denne erklæring, som vedrører de nævnte arbejders rent accessoriske og sekundære karakter, og udelukkende støtte sig på de elementer, som vedrører den anticiperede påbegyndelse af arbejderne og de nævnte fakturaer.

142 For det andet har Kommissionen som svar på Rettens spørgsmål under den mundtlige forhandling angivet, at den anvendte metode skyldtes karakteren af den pågældende uregelmæssighed, nemlig den for tidlige påbegyndelse af arbejderne. Ifølge de forklarende bemærkningers punkt 5.3 og arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5, kan der ikke udbetales støtte til projekter, som påbegyndes inden datoen for Kommissionens modtagelse af ansøgningen. Kommissionen anfører, at den i det foreliggende tilfælde isolerede den ensartede helhed, som de omtvistede fakturaer indgik i, for ikke at straffe sagsøgeren umådeholdent ved en ophævelse af hele støtten.

143 Heller ikke dette argument kan godtages.

144 For det første skal bemærkes, at det system, hvorefter arbejder, hvortil der ydes støtte, ikke kan påbegyndes inden datoen for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen, har væsentlig betydning og tilstræber det logiske formål, at den kompetente nationale myndighed skal have mulighed for at efterprøve, at ansøgningen er forenelig med den iværksatte ordnings målsætning, navnlig hvad angår spørgsmålet, om de arbejder, som ønskes finansieret, ikke allerede er blevet udført af støtteansøgeren (Conserve Italia II-dommen, præmis 87).

145 Der er imidlertid ønskeligt, at et sådant system indeholder en passende mekanisme, som forpligter Kommissionen eller den pågældende medlemsstat til inden for et rimeligt tidsrum at meddele støtteansøgeren datoen for Kommissionens modtagelse af ansøgningen. Det er de nationale myndigheder, som indsender støtteprojektet til Kommissionen, hvilket indebærer, at ansøgeren ikke

ved, på hvilken dato Kommissionen modtager ansøgningen, og at der kan forløbe et ubestemt tidsrum mellem datoen for Kommissionens modtagelse af projektet og det tidspunkt, da denne giver ansøgeren meddelelse om dens modtagelse. Dette kan sætte ansøgeren i en vanskelig situation. Hvis støtteansøgeren nemlig beslutter at påbegynde arbejderne, inden han har modtaget denne meddelelse, er der risiko for, at støtten ophæves på grund af den for tidligere påbegyndelse af arbejderne, såfremt datoen for den ham meddelte modtagelse ligger efter datoen for arbejdernes påbegyndelse. Hvis støtteansøgeren derimod beslutter at afvente meddelelsen og stille de planlagte arbejder i bero, og der hengår et for langt tidsrum mellem datoen for modtagelsen og meddelelsen til støtteansøgeren, kan han få vanskeligheder med de forpligtelser, han har påtaget sig over for leverandørerne og med projektets gennemførelse.

146 Da støtteansøgeren ifølge det system, som er indført af EUGFL, er berettiget til at påbegynde arbejderne efter datoen for Kommissionens modtagelse af støtteansøgningen og før datoen for støttens tildeling, men systemet ikke giver ham nogen garanti for at modtage meddelelse om modtagelsen inden for et rimeligt tidsrum, bør det lægges til grund, at den omstændighed, at støtteansøgeren iværksætter arbejderne nogle dage før datoen for Kommissionens modtagelse af ansøgningen, ikke automatisk kan medføre støttens ophævelse eller nedsættelse, når støtteansøgeren ikke har haft noget svigagtigt forsæt, og såfremt de nationale myndigheder har efterprøvet, at ansøgningen er forenelig med ordningens målsætning, idet Kommissionen ved udøvelse af denne beføjelse bør foretage en omhyggelig vurdering af de nævnte omstændigheder.

147 Da sagsøgeren ikke havde noget svigagtigt forsæt i denne sag, og da de italienske myndigheder foretog en relevant kontrol, kan Kommissionen følgelig ikke alene under henvisning til, at de forberedende arbejder i projektet blev påbegyndt på et tidligere tidspunkt, automatisk gøre brug af sin beføjelse til at ophæve støtten til sagsøgeren.

148 Under alle omstændigheder kan Kommissionen ikke, da den i medfør af sin skønsbeføjelse valgte at nedsætte støtten ved den anfægtede beslutning og ikke at ophæve den, nu til retfærdiggørelse af den anfægtede beslutning påberåbe sig adgangen til at ophæve den i henhold til de forklarende bemærkningers punkt 5.3

og arbejdsdokumentets punkt B.1, stk. 5. Den omstændighed, at Kommissionen ifølge forordning nr. 4253/88 har mulighed for under visse omstændigheder at ophæve støtten, giver den ikke adgang til i det tilfælde, hvor den beslutter at nedsætte støtten, at foretage en sådan nedsættelse uden at tage hensyn til kravene som følge af proportionalitetsprincippet.

149 Under hensyn til overtrædelsens art, dens lidet graverende karakter og de ubetydelige beløb, der er tale om, finder Retten, at en nedsættelse af beløbet med 2 443 105 039 ITL står i misforhold til den begåede uregelmæssighed.

150 Der findes derfor at burde gives sagsøgeren medhold i anbringendet om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, uden at det er nødvendigt at tage stilling til sagsøgerens argument om princippets tilsidesættelse i forhold til det selskab, som er adressat for den anfægtede beslutning.

151 På grundlag af samtlige de anførte betragtninger må den anfægtede beslutning annulleres.

Sagens omkostninger

152 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten dog fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Efter sagens omstændigheder bør Kommissionen bære sine egne omkostninger og betale fire femtedele af sagsøgerens omkostninger, således at denne selv bærer en femtedel af sine omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Femte Afdeling)

1) **Kommissionens beslutning K(2000) 1752 af 11. juli 2000 om nedsættelse af den støtte fra EUGFL, Udviklingssektionen, som blev ydet inden for rammerne af projekt nr. 88.41.IT.002.0 om »teknisk modernisering af et center for forarbejdning af produkter inden for sektoren for frugt og grøntsager i Alseno (Piacenza)«, annulleres.**

2) **Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler fire femtedele af sagsøgerens omkostninger.**

3) **Sagsøgeren bærer en femtedel af sine egne omkostninger.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. december 2003.

H. Jung P. Lindh

Justitssekretær Afdelingsformand