FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)
11 december 2003 *

I mål T-306/00,

Conserve Italia Soc. coop. rl, San Lazzaro di Savena (Italien), företrädd av advokaterna M. Averani, A. Pisaneschi och S. Zunarelli, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

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

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K (2000) 1752 av den 11 juli 2000 om minskning av stödet från EUGFJ, utvecklingssektionen, som beviljats inom ramen för projekt nr 88.41.IT.002.0, med rubriken "Modernisering i tekniskt avseende av en anläggning för bearbetning av produkter från frukt- och grönsakssektorn i Alseno (Piacenza)",

meddelar

* Rättegångsspråk: italienska.

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen),

sammansatt av ordföranden R. García-Valdecasas samt domarna P. Lindh och J. D. Cooke,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Plingers,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 3 juni 2003,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

Rådets förordning (EEG) nr 355/77

1 I artiklarna 1.3 och 2 i rådets förordning (EEG) nr 355/77 av den 15 februari 1977 om gemensamma åtgärder för förbättring av villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter (EGT L 51, s. 1) föreskrivs att kommissionen kan bevilja stöd för gemensamma åtgärder från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), utvecklingssektionen, genom att finansiera

projekt inom ramen för särskilda program som dessförinnan utarbetats av medlemsstaterna och godkänts av kommissionen och som avser utveckling eller rationalisering av behandling, bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter.

2 Förordning nr 355/77 upphävdes den 1 januari 1990 genom rådets förordning (EEG) nr 4256/88 av den 19 december 1988 (EGT L 374, s, 25; svensk specialutgåva, område 14, volym 2, s. 3) och genom rådets förordning (EEG) nr 866/90 av den 29 mars 1990 (EGT L 91, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 32, s. 111) med undantag av vissa bestämmelser som under en övergångsperiod var fortsatt tillämpliga fram till och med den 3 augusti 1993 på sådana projekt som inleddes före den 1 januari 1990.

1983 års tillkännagivande från kommissionen om urvalskriterier för projekt som skall finansieras enligt förordning nr 355/77

3 Den 10 juni 1983 offentliggjorde kommissionen tillkännagivandet om urvalskriterier för projekt som skall finansieras enligt förordning nr 355/77 (EGT C 152, s. 2; nedan kallat 1983 års tillkännagivande). Däri preciserar kommissionen de valbarhets- och urvalskriterier som projekten skall uppfylla för att de skall kunna beviljas stöd från EUGFJ.

4 I avdelning I, punkt 10, i 1983 års tillkännagivande föreskrivs att "genomförandet av projekt får inte ha påbörjats innan ansökan getts in till kommissionen".

Kommissionens förordning (EEG) nr 2515/85

5 Enligt kommissionens förordning (EEG) nr 2515/85 av den 23 juli 1985 om ansökan om stöd från EUGFJ till projekt i syfte att förbättra villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruks- och fiskeriprodukter (EGT L 243, s. 1) skall en ansökan om stöd innehålla de uppgifter och handlingar som anges i bilagorna till förordningen. Dessa bilagor innehåller särskilt förklarande anmärkningar som syftar till att ge stödsökande vägledning (nedan kallade de förklarande anmärkningarna).

6 I punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna i bilaga A, första delen, till förordning nr 2515/85 anges följande: "[D]e projekt som påbörjats före det att ansökan har kommit in till kommissionen kan inte beviljas stöd." I nämnda punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna hänvisas till ett åtagande som stödsökanden måste skriva under i punkt 5.3 i formuläret för stödansökan där denne skall markera följande för att visa att han godtar åtagandet:

"Vi åtar oss att inte påbörja arbetet före det att ansökan om stöd har mottagits av EUGFJ:s utvecklingssektion".

1986 års arbetsdokument

7 År 1986 utarbetades inom kommissionens generaldirektorat "Jordbruk" med ansvar för EUGFJ arbetsdokumentet VI/1216/86-IT om fastställande av högsta möjliga stöd från EUGFJ inom ramen för förordning nr 355/77 (nedan kallat arbetsdokumentet). I punkt B.1 i dokumentet uppräknas de åtgärder som aldrig

kan beviljas stöd. Häribland nämns bland annat under femte stycket åtgärder eller arbeten som påbörjats innan ansökan har getts in, med undantag av

"...

b) förvärv av maskiner, anordningar och byggmaterial, inbegripet metallkonstruktioner och monteringsfärdigt material (beställning och leverans), under förutsättning att monteringen, installationen, integreringen och arbetet på plats vad gäller byggmaterialet inte äger rum före det att ansökan om stöd har getts in ..."

8 I punkt B.1 femte stycket i arbetsdokumentet anges även att de åtgärder som avses under bokstaven b skall vara berättigade till stöd från EUGFJ.

Rådets förordning (EEG) nr 4253/88

9 Rådet antog den 19 december 1988 förordning (EEG) nr 4253/88 om tillämpningsföreskrifter för förordning nr 2052/88 om samordningen av de olika strukturfondernas verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamheter (EGT L 374, s. 1). Förordningen trädde i kraft den 1 januari 1989 och har ändrats vid ett flertal tillfällen.

10 I artikel 24 i förordning nr 4253/88, under rubriken "Reduktion, suspension och upphävande av stöd", i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 20; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30), som var tillämplig då kommissionen fattade beslut om att minska stödet, föreskrivs följande:

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

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

3. Varje belopp som erhållits felaktigt och som skall återkrävas skall återbetalas till kommissionen. Dröjsmålsränta skall tas ut på belopp som inte återbetalas i enlighet med bestämmelserna i finansförordningen och i enlighet med de förfaranden som fastställs av kommissionen enligt det förfarande som avses i avdelning VIII."

Bakgrund till tvisten

11 Den 17 juli 1987 erhöll kommissionen en ansökan av den 22 maj 1987 om stöd från EUGFJ. Ansökan rörde Colombani Lusuco SpA (nedan kallat Colombani),

som är ett bolag som kontrolleras av Federazione italiana dei consorzi agrari (Federconsorzi), en stor sammanslutning av italienska jordbrukskooperativ. Ansökan gavs in av den italienska regeringen i enlighet med förordning nr 355/77.

12 Stödet var avsett för projekt nr 88.41.IT.002.0 angående "modernisering i tekniskt avseende och rationalisering av produktionsinstallationer på en anläggning för bearbetning av frukt och grönsaker i Alseno (Piacenza)". Projektet syftade bland annat till att modernisera och ersätta vissa anläggningar som i tekniskt avseende hade blivit föråldrade inom området för paketering av icke tillredda grönsaker för att därigenom öka anläggningens produktivitet.

13 I formuläret för stödansökan, som undertecknades av stödmottagaren, åtog sig stödmottagaren i punkt 5.3 "att inte påbörja arbetena före det att ansökan om stöd har mottagits av EUGFJ:s utvecklingssektion".

14 Den 24 september 1987 underrättade kommissionens generaldirektorat "Jordbruk" stödmottagaren om att stödansökan mottagits av kommissionen den 17 juli 1987.

15 Genom beslut K (88) 1950/369 av den 21 december 1988 (nedan kallat beslutet om beviljande av stöd) godkände kommissionen projekt nr 88.41.IT.002.0 och beviljade Colombani ett stöd om 819 321 930 italienska lire (ITL) för en total investering på 3 280 387 000 ITL. Det fastställdes därvid att projektet skulle genomföras mellan den 17 juli 1987 och den 30 juni 1990. Kommissionen underrättade stödmottagaren om detta genom en skrivelse som skickades samma dag. I sjätte stycket i denna skrivelse föreskrevs följande:

"För det fall projektet, såsom det beskrivs i kommissionsbeslutet genom vilket stöd från fonden beviljats, skulle ändras, ber vi Er att uppmärksamma att dessa ändringar skall ges in till kommissionen ... innan de nya projekterade arbetena genomförs. Kommissionen kommer att så snart som möjligt informera Er om vad som beslutas angående ändringsförslaget (eller ändringsförslagen) och, för det fall ändringarna godtas, vilka villkor som kommer att gälla för dessa. För det fall ovannämnda förfarande inte följs ... eller om kommissionen inte godtar ändringarna, kan detta medföra att stödet upphävs eller reduceras."

16 I december 1989 förvärvade Colombani en anläggning i Massa Lombarda, och därvid bildades bolaget Massalombarda Colombani SpA. Detta bolag blev därigenom stödmottagare (nedan kallat stödmottagaren eller Massalombarda).

17 Genom dekret nr 5905 av den 15 januari 1990 beviljade Ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali (ministeriet för tillgångar inom jordbruks-, livsmedels- och skogsnäringen) stödmottagaren ett nationellt stöd om 951 947 500 ITL för projektet.

18 Den 8 och den 9 februari 1990 genomförde det italienska jordbruksministeriet en första kontroll av hur arbetena genomförts. Efter att stödmottagaren hemställt om en slutlig kontroll och efter att en undersökning genomförts på plats, upprättade det italienska jordbruksministeriet den 9 februari 1991 ett kontrollcertifikat avseende arbetenas slutgiltiga skick.

19 I mars 1993 genomförde de italienska myndigheterna och kommissionen en gemensam kontroll av anläggningen i Alseno med anledning av ett annat stöd från fonden. Mot bakgrund av de oegentligheter som konstaterades under kontrollen beslutade kommissionen att under år 1994 kontrollera de andra projekt beträffande vilka stödmottagaren hade erhållit gemenskapsstöd, däribland projekt nr 88.41.IT.002.0 som även det gällde anläggningen i Alseno.

Kommissionen begärde den 12 september 1994 genom telefax till det italienska jordbruksministeriet och till stödmottagaren att de skulle upprätta vissa dokument och verifikationshandlingar så att kommissionen vid kontroll på plats i detta avseende skulle kunna bekräfta att de genomförda investeringarna överensstämde med det godkända projektet och att de villkor som fastställts då projektet godkändes hade iakttagits.

20 Den 26 september 1994 genomförde kommissionen denna kontroll, och den konstaterade då att flera oegentligheter hade förekommit. De oegentligheter som är aktuella i detta mål angavs i protokollet av den 30 september 1994 (nedan kallat protokollet) som undertecknades av samtliga parter, inklusive företrädare för stödmottagaren. Dessa oegentligheter angavs enligt följande:

"...

6) Mario Padoin har den 26 september 1994 ställt samman en förteckning över fakturor (bilaga 4) rörande investeringar som genomförts på anläggningen i Alseno vid tidigare tidpunkt än dagen då stödansökan mottogs av kommissionen (den 17 juli 1987). Dessa arbeten och inköp avser prefabrikation av linjebeståndsdelar.

...

8) I de fakturor som anges på bifogad förteckning (bilaga 6) återfinns flera oegentligheter såväl i skattemässigt hänseende (följesedlarna har antedaterats i förhållande till motsvarande fakturor) som med avseende på iakttagandet av förordning nr 355/77 och nr 2515/85 (listorna har antedaterats i förhållande till när bidragsbegäran mottogs av kommissionen, listor saknas, med mera).

..."

21 Vid en undersökning av fakturorna som genomfördes efter kontrollen framkom att utrustning för skörd av råvaror hade förvärvats, vilket inte var föreskrivet i det projekt som kommissionen hade godkänt.

22 I oktober 1994 förvärvades och slutligen år 1997 absorberades Massalombarda av Frabi SpA (som senare ändrade firma till Finconserve SpA), finansbolaget i koncernen Conserve Italia Soc. coop. rl, som är sökande i detta mål och en av de ledande organisationerna för jordbrukskooperativ i Italien och en av de största i Europa.

23 Genom skrivelse av den 22 maj 1995 underrättade kommissionen stödmottagaren och de italienska myndigheterna om vilka överträdelser som konstaterats och att den hade för avsikt att inleda ett förfarande för upphävande av stödet för att få tillbaka det belopp som utbetalats felaktigt. Kommissionen anmodade stödmottagaren och de italienska myndigheterna att inkomma med yttrande. De oegentligheter som läggs stödmottagaren till last i denna skrivelse är bland annat följande:

"Under denna kontroll (kontroll på plats den 26 september 1994) har det konstaterats att vissa investeringar genomförts före den dag då ansökan beträffande projektet nådde kommissionen.

Det har konstaterats att vissa fakturor som har ställts till anläggningen i Alseno inte rör denna anläggning.

Det har konstaterats att utrustning för skörd av basprodukter från marken, som inledningsvis inte omfattades av projektet, har köpts in och att dessa inköp inte omfattas av undantaget i artiklarna 5 och 6 i förordning (EEG) nr 355/77."

24 Den 3 augusti 1995, den 22 september 1995 och den 27 februari 1996 ingav sökanden yttrande till kommissionen. Det italienska jordbruksministeriet översände sina yttranden till kommissionen genom skrivelser av den 20 juli 1995 och den 20 september 1995.

25 Efter ett möte den 22 oktober 1996 mellan stödmottagaren och kommissionen och mot bakgrund av att kommissionen ansåg att det i ärendet var mer befogat att stödet minskades än att stödet upphävdes, översände kommissionen till stödmottagaren den 28 oktober 1996 ett beslutsförslag rörande en minskning av stödet. I denna skrivelse uppgav kommissionen följande: "Såsom överenskommits ... översänder vi härmed ... en kopia på fakturor rörande det förtida påbörjandet av arbeten rörande anläggningen i Alseno.

Kommissionen anser att det av tre fakturor rörande inköp och byggnadsarbeten framgår att den förtida installationen av komponenter på den nya linjen ingår i 'avdelningen för icke tillredda grönsaker'. Detta styrks dessutom av den förklaring som den 26 september 1994 undertecknades av den som är ansvarig för anläggningen i Alseno (ingenjör Padoin).

Det är fråga om följande fakturor:

— nr 30 av den 24 juli 1987, företaget Berletti,

— nr 260 av den 30 juli 1987, företaget Casearmeccanica,

— nr 136 av den 23 juli 1987, företaget Izoteca.

Beslutsförslaget för minskning av stödet kommer således att ändras så att hänsyn tas till den nya beräkningen i bilagda tabell (bilaga 1) ..." I denna bilaga 1 anges det belopp med vilket stödet skall minskas jämte kommissionens beräkningsmetod.

26 Den 11 november 1996 inkom stödmottagaren med en ny inlaga jämte ett expertutlåtande rörande de tre fakturor som kommissionen hade nämnt i sin skrivelse av den 28 oktober 1996 till styrkande av att arbetena hade påbörjats i förtid (faktura Berletti nr 30 av den 24 juli 1987, faktura Casearmeccanica nr 260 av den 30 juli 1987 och faktura Izoteca nr 136 av den 23 juli 1987).

27 Den 11 juli 2000 fattade kommissionen beslut K (2000) 1752, grundat på artikel 24.2 i förordning nr 4253/88, om minskning av det beviljade stödet, och enligt beslutet skulle stödmottagaren återbetala 623 193 529 ITL (nedan kallat det omtvistade beslutet). Det omtvistade beslutet har huvudsakligen grundats på följande skäl:

"Mot bakgrund av följande skäl har kommissionen fattat följande beslut:

...

6-7)... Av vissa fakturor framgår att installationer och byggnationsarbeten har utförts på en ny produktionslinje som är integrerad i projektet. Dessa investeringar har gjorts före den dag då stödmottagarens ansökan om stöd mottogs av kommissionen, det vill säga före den 17 juli 1987.

8) Detta bekräftas genom en förklaring som undertecknades den 26 september 1994 och som frivilligt lämnats av den som är ansvarig på anläggningen i Alseno. Förklaringen lämnades till tjänstemännen från kommissionen och till företrädare för [det italienska jordbruksministeriet] som hade till uppgift att göra kontrollen.

9) Detta står i strid med det åtagande i stödansökan som stödmottagaren undertecknade i enlighet med bestämmelsen på sidan 5 i bilaga A1 till kommissionens förordning nr 2515/85. Det står även i strid med punkt I.10 i [1983 års tillkännagivande] i enlighet med förordning (EEG) nr 355/77.

10) Det har även konstaterats att visa fakturor, trots att de har ställts till anläggningen i Alseno, i själva verket inte rörde denna anläggning.

11) Inköp har gjorts av utrustning för skörd av basprodukter från marken som inte omfattas av det projekt som godkänts genom kommissionsbeslut.

...

21) Kommissionen har ... den 28 oktober 1996 tillställt stödmottagaren en skrivelse med förklaringar till hur stödet kommer att minskas jämte kopia på de tre fakturor av vilka framgår att arbetena påbörjats i förtid.

...

26) Med beaktande av de uppgifter som lämnats ovan, finner kommissionen att de konstaterade oegentligheterna påverkar villkoren för genomförandet av ifrågavarande projekt.

...

29) Mot bakgrund av ovanstående uppgifter finner kommissionen att det beviljade stödet skall minskas.

30) Stödmottagaren skall återbetala 623 193 529 [ITL], då utbetalningen av detta belopp förlorat sitt föremål ..."

Förfarandet och parternas yrkanden

28 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 21 september 2000.

29 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet. Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 3 juni 2003.

30 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut K (2000) 1752 av den 11 juli 2000, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

31 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan i dess helhet, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Rättslig bedömning

32 Sökanden har åberopat fyra grunder till stöd för att det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras. Genom den första grunden har det gjorts gällande att det omtvistade beslutet har motiverats på ett bristfälligt sätt. Den andra grunden avser åsidosättande och felaktig tolkning av punkt 5.3 i de förklarande anmärk-

ningarna, av punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande och punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet såvitt avser skälen 7–9 i det omtvistade beslutet. Som tredje grund har det gjorts gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna i skälen 10 och 11 i det omtvistade beslutet. Som fjärde grund har det gjorts gällande att proportionalitetsprincipen har åsidosatts.

Den första grunden: Bristfällig motivering av det omtvistade beslutet

1. Inledande synpunkter

Parternas argument

33 Sökanden har gjort gällande att de omständigheter som anges i det omtvistade beslutet inte har utformats på ett sådant sätt att de kan anses utgöra en adekvat motivering i enlighet med domstolens och förstainstansrättens rättspraxis. Av det omtvistade beslutet är det inte möjligt att fastställa vilka fakturor kommissionen ansåg vara oegentliga i anmärkningen i skälen 7–9 och i skäl 10, ej heller vilken utrustning beträffande vilken det i skäl 11 i det omtvistade beslutet framställts en anmärkning. Sökanden anser att dessa uppgifter formulerats på ett mycket vagt sätt och att det därför inte var möjligt att få kännedom om vilken den faktiska grunden var för det omtvistade beslutet, vilket inneburit att det varit mycket svårt för sökanden att utöva sin rätt till försvar.

34 Sökanden har gjort gällande att motiveringen av det omtvistade beslutet är bristfällig till och med om en kontextuell tolkning av beslutet görs.

35 Kommissionen har gjort gällande att talan inte kan vinna bifall på denna grund. Sökanden har nämligen mycket väl kunnat identifiera de fakturor och den utrustning som är i fråga samt förstå hur kommissionen resonerat då den kom fram till att oegentligheter förelåg. Kommissionen har erinrat om att enligt domstolens dom av den 14 februari 1990 i mål C-350/88, Delacre m.fl. mot kommissionen (REG 1990, s. I-395), punkt 16, skall bedömningen av motiveringen av ett beslut ske inte endast utifrån ordalydelsen utan även utifrån sammanhanget.

36 Vad gäller sammanhanget till det omtvistade beslutet har kommissionen erinrat om att sökanden undertecknade protokollet. I bilagorna till detta protokoll anges i detalj såväl förteckningen över de fakturor som stödmottagaren översänt och som utvisar att arbetena påbörjats i förtid som förteckningen över fakturor som avser andra anläggningar. Sökanden erhöll för övrigt i skrivelsen av den 22 maj 1995 detaljerade upplysningar från kommissionen om vilka anmärkningar som framställts gentemot sökanden. Vidare deltog sökanden på ett aktivt sätt i det administrativa förfarandet genom att i detalj och vid ett flertal tillfällen bestrida nämnda anmärkningar. Detta visar enligt kommissionen att sökanden hade full kännedom om de faktiska och de rättsliga omständigheterna och att sökanden hade tillgång till nödvändiga uppgifter för att tillvarata sina rättigheter.

Förstainstansrättens bedömning

37 Enligt fast rättspraxis skall det i enlighet med artikel 253 EG av motiveringen klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit den omtvistade rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden så att de kan tillvarata sina rättigheter och så att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Vidare skall omfattningen av motiveringsskyldigheten bedömas i förhållande till sammanhanget (förstainstansrättens dom av den 24 april 1996 i de förenade målen T-551/93 och T-231/94—T-234/94, Industrias Pesqueras Campos m.fl. mot kommissionen,

REG 1996, s. II-247, punkt 140, av den 12 oktober 1999 i mål T-216/96, Conserve Italia mot kommissionen, REG 1999, s. II-3139, nedan kallad domen i målet Conserve Italia I, punkt 117, och av den 11 mars 2003 i mål T-186/00, Conserve Italia mot kommissionen, REG 2003, s. II-719, nedan kallad domen i målet Conserve Italia II, punkt 95).

38 Det kan även erinras om att enligt rättspraxis skall den motivering som krävs enligt artikel 253 EG vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet (domstolens dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, Van der Kooy m.fl. mot kommissionen, REG 1988, s. 219, punkt 71; svensk specialutgåva, volym 9, s. 305). Av motiveringen i ett beslut som medför allvarliga konsekvenser för mottagaren av ett gemenskapsstöd skall tydligt framgå vilka skäl som motiverar administrationens åtgärd gentemot stödmottagaren (förstainstansrättens dom av den 6 december 1994 i mål T-450/93, Lisrestal m.fl. mot kommissionen, REG 1994, s. II-1177, punkt 52, och av den 29 september 1999 i mål T-126/97, Sonasa mot kommissionen, REG 1999, s. II-2793, punkt 65).

39 Det är mot bakgrund av dessa principer som förstainstansrätten kommer att pröva motiveringen av det omtvistade beslutet.

2. Skälen 7–9 i det omtvistade beslutet rörande de fakturor som utvisar att arbetena påbörjats i förtid

Parternas argument

40 I skälen 7–9 i det omtvistade beslutet anges att det av fakturorna framgår att installationer och byggnationsarbeten utförts före den dag då stödansökan nådde kommissionen. Sökanden har i detta avseende gjort gällande att det i skrivelsen av

den 22 maj 1995 om inledande av överträdelseförfarandet endast finns otydliga hänvisningar till fakturaförteckningen i bilaga 6 punkt 1 i protokollet, i vilken nio fakturor anges. I skrivelsen av den 28 oktober 1996 om beräkningen av minskningen av stödet förefaller det emellertid som om det i kommissionens anmärkning fokuseras på endast tre av dessa fakturor.

41 Sökanden har dessutom gjort gällande att skrivelsen av den 28 oktober 1996 inte har utformats på ett sådant sätt att den uppfyller motiveringskravet. Skrivelsen avser för det första omständigheter som ägde rum fyra år innan det omtvistade beslutet fattades. För det andra anges inte slutligt vilka oegentligheter som konstaterats. Dessutom upprättades skrivelsen mot bakgrund av ett större sammanhang, där kommissionen framställde anmärkningar i protokollet och där kommissionen identifierade mer än 77 fakturor beträffande vilka oegentligheter förelåg. Det är således inte utifrån dessa omständigheter möjligt att slå fast att endast dessa tre fakturor utgör grunden för det omtvistade beslutet. Principen om att motivering kan göras genom hänvisning, som slagits fast i gemenskapsrättspraxis (förstainstansrättens dom av den 12 juni 1997 i mål T-504/93, Tiercé Ladbroke mot kommissionen, REG 1997, s. II-923, punkt 54, och av den 30 mars 2000 i mål T-65/96, Kish Glass mot kommissionen, REG 2000, s. II-1885, punkt 51), kan inte med framgång göras gällande i detta mål om det beaktas att det i det omtvistade beslutet inte görs någon hänvisning till ifrågavarande skrivelse.

42 Kommissionen har gjort gällande att det i skrivelsen av den 28 oktober 1996 tydligt anges vilka tre fakturor som styrker att arbetena påbörjats i förtid (nämligen faktura Berletti nr 30 av den 24 juli 1987, Casearmeccanica nr 260 av den 30 juli 1987, och Izoteca nr 136 av den 23 juli 1987), vilket anges i skäl 21 i det omtvistade beslutet.

Förstainstansrättens bedömning

43 Förstainstansrätten konstaterar att det i skälen 7–9 i det omtvistade beslutet inte återfinns någon uppräkning av de fakturor beträffande vilka särskilda anmärk-

ningar framställts. I det omtvistade beslutet anges emellertid i skäl 21 att kommissionen den 28 oktober 1996 skickade kopian på de tre fakturor av vilka framgår att arbetena påbörjats i förtid.

44 Av skrivelsen av den 28 oktober 1996 om beräkningen av minskningen av stödet anges emellertid att kommissionen ansåg att det endast var av fakturorna Berletti nr 30 av den 24 juli 1987, Casearmeccanica nr 260 av den 30 juli 1987 och Izoteca nr 136 av den 23 juli 1987 beträffande inköp och byggnationsarbeten som det framgick att installationen gjorts i förtid. Denna precisering återfinns även i bilaga 1 punkt 1 i skrivelsen, där det redovisas i detalj hur minskningen skall beräknas. Mot bakgrund av att skäl 21 i det omtvistade beslutet endast hänför sig till "tre fakturor av vilka framgår att arbetena påbörjats i förtid", har sökanden i tillräcklig mån haft tillgång till uppgifter för att kunna identifiera de tre fakturor som utgör grunden för skälen 7–9 i det omtvistade beslutet och för att med vetskap om orsaken kunna bestrida den klandrade oegentligheten.

45 Sökandens argument att skrivelsen avser omständigheter som ägde rum fyra år innan det omtvistade beslutet fattades och att det inte slutligt anges vilka oegentligheter som konstaterats föranleder inte förstainstansrätten att göra någon annan bedömning av denna fråga. Mot bakgrund av att det i skrivelsen anges den beräkning av minskningen av gemenskapsstödet som kommissionen faktiskt tillämpade i det omtvistade beslutet, har det inte funnits någon anledning för sökanden att anta att de klandrade fakturorna, som identifieras i nämnda beräkning, därefter ändrats på något sätt. Förstainstansrätten erinrar för övrigt om att sökanden i sitt kompletterande yttrande av den 11 november 1996 gav in ett expertutlåtande rörande enbart de tre fakturor som avses i skrivelsen av den 28 oktober 1996, och om att sökanden i sin ansökan endast bestritt kommissionens bedömning att det förelåg oegentligheter beträffande dessa tre fakturor och därvid åberopat just lydelsen av denna skrivelse. Till skillnad från vad sökanden har gjort gällande, finner förstainstansrätten således att det är obestridligt att sökanden hade tillgång till tillräckliga uppgifter för att med vetskap om orsaken kunna bestrida den klandrade oegentligheten.

46 Förstainstansrätten godtar således inte sökandens argument att anmärkningen i skälen 7–9 i det omtvistade beslutet motiverades på ett bristfälligt sätt.

3. Skäl 10 i det omtvistade beslutet angående de fakturor som trots att de har ställts till anläggningen i Alenso inte rörde denna anläggning

Parternas argument

47 I skäl 10 i det omtvistade beslutet anges att vissa fakturor, trots att de har ställts till anläggningen i Alseno, i själva verket inte rörde denna anläggning. Sökanden har i detta avseende gjort gällande att det utifrån kommissionens hänvisningar i svaromålet till protokollet inte är möjligt att identifiera ifrågavarande fakturor. I detta dokument konstateras endast en presumerad oegentlighet beträffande vilken formella anmärkningar därefter borde ha framställts gentemot stödmottagaren.

48 Kommissionen har i svaromålet och i dupliken gjort gällande att den anmärkning som anges i skäl 10 logiskt sett endast kan hänvisa till de nio fakturor som specifikt anges i bilaga 6 punkt 1 i protokollet. Det finns vidare inte någon anledning för sökanden att anta att denna anmärkning därefter ändrats på något sätt i förhållande till den anmärkning som påtalades för stödmottagaren under kontrollen och i skrivelsen av den 22 maj 1995 om inledande av förfarandet för upphävande av stöd.

49 Kommissionen har emellertid under förhandlingen och som svar på förstainstansrättens frågor gjort gällande att skäl 10 endast avser faktura Comar nr 3012 och faktura Line Switch nr 1466, vilka ordagrant anges i bilaga 1 punkt 3 i skrivelsen av den 28 oktober 1996 om beräkningen av minskningen av stödet.

Förstainstansrättens bedömning

50 I skäl 10 i det omtvistade beslutet anges att vissa fakturor, trots att de har ställts till anläggningen i Alseno, i själva verket inte rörde denna anläggning. De ifrågavarande fakturorna identifieras dock inte.

51 Vad gäller det sammanhang mot vilket det omtvistade beslutet fattades, framgår det av handlingarna i målet att i punkt 1 i bilaga 6 till protokollet identifieras nio fakturor beträffande vilka oegentligheter anses föreligga vad beträffar anläggningen i Alseno. Det rör sig om följande fakturor:

— faktura FMI nr 1938 av den 31 maj 1988,

— faktura FMI nr 2917 av den 30 juli 1988,

— faktura FMI nr 74 av den 30 januari 1988,

— faktura Zaninoz nr 2043 av den 30 augusti 1989,

— faktura FMI nr 3045 av den 31 augusti 1988,

— faktura Tecnotubi nr 234 av den 29 juli 1988,

— faktura FMI nr 3541 av den 30 september 1987,

— faktura Cimme nr 1813 av den 4 september 1987,

— faktura Line Switch nr 1466 av den 16 december 1987.

52 I skrivelsen av den 22 maj 1995 om inledande av förfarandet för upphävande av stöd anges denna anmärkning genom att en hänvisning görs till den kontroll som gjordes den 26 september 1994 och följaktligen till de fakturor som återfinns i nämnda förteckning. Sökanden gjorde för övrigt under det administrativa förfarandet gällande att det inte föreligger några oegentligheter beträffande dessa nio fakturor.

53 I skrivelsen av den 28 oktober 1996 om beräkningen av minskningen av stödet hänvisade kommissionen emellertid uttryckligen till två fakturor som felaktigt ställts till anläggningen i Alseno (fakturorna Comar nr 3012 av den 28 juli 1988 och Line Switch nr 1466 av den 16 december 1987). Kommissionen preciserade i detta avseende att det var fråga om "andra fakturor än de som återfinns under rubriken 'avdelningen för icke tillredda grönsaker'". Förutom att det inte framgår av denna skrivelse att de nio fakturor beträffande vilka det ursprungligen hade framställts anmärkningar under kontrollen fortfarande avses inom ramen för denna anmärkning — förutom faktura Line Switch nr 1466 —, noterar förstainstansrätten att kommissionen i sin beräkning av minskningen, utan att därvid ge någon annan förklaring, inkluderade faktura Comar nr 3012. Denna faktura återfinns inte i förteckningen i punkt 1 i bilaga 6 till protokollet, och av handlingarna i målet framgår att denna faktura aldrig åberopades under det administrativa förfarandet gentemot sökanden.

54 Vid förhandlingen har kommissionen som svar på förstainstansrättens frågor angett att de fakturor som avses inom ramen för denna anmärkning har ändrats under det administrativa förfarandet och bekräftat att skäl 10 endast avsåg de två

fakturor som uttryckligen anges i punkt 3 bilaga 1 till skrivelsen av den 28 oktober 1996 och inte någon annan faktura. Detta framgår emellertid inte av handlingarna i målet och det står i direkt strid med vad kommissionen uppgett i svaromålet (punkt 42) och i dupliken (punkt 14). I svaromålet och dupliken har kommissionen tydligt angett att de fakturor som omfattades av skäl 10 var de nio fakturor som anges i punkt 1 bilaga 6 till protokollet, och att det inte fanns någon anledning för sökanden att anta anmärkningen därefter hade ändrats.

55 Eftersom kommissionen inte ens för förstainstansrätten på ett tydligt sätt kunnat precisera vilka fakturor som avsågs i skäl 10 i det omtvistade beslutet, finner förstainstansrätten således att det utifrån handlingarna i målet och det sammanhang mot vilket det omtvistade beslutet fattades inte är möjligt att fastställa mot vilka fakturor anmärkningar framställts i nämnda skäl. Sökanden har således på goda grunder kunnat hävda att den inte haft någon möjlighet att identifiera ifrågavarande fakturor och i vederbörlig ordning bestrida de påstådda oegentligheterna.

56 Skäl 10 i det omtvistade beslutet motiverades således på ett bristfälligt sätt.

4. Skäl 11 i det omtvistade beslutet rörande inköp av utrustning som inte omfattades av det godkända projektet

Parternas argument

57 I skäl 11 anges att inköp har gjorts av utrustning för skörd av basprodukter från marken som inte omfattas av det godkända projektet. Vad beträffar detta skäl har sökanden gjort gällande att kommissionens hänvisningar till dess uppgifter under det administrativa förfarandet inte utgör en adekvat motivering.

58 Kommissionen har gjort gällande att det utifrån de omständigheter som beskrivs i skäl 11 varit möjligt för sökanden att med precision fastställa vilken utrustning som det var fråga om. Detta framgår också av sökandens uppgifter som lämnades under det administrativa förfarandet och i ansökan, vilka hela tiden hänvisat till förvärv av två maskiner för att sprita gröna ärter.

Förstainstansrättens bedömning

59 I skäl 11 anges inte heller beträffande vilka maskiner anmärkningar framställdes. Av en kontextuell tolkning av det omtvistade beslutet följer emellertid att sökanden, vilket även vitsordats under förhandlingen, var förmögen att fastställa vilken utrustning det var fråga om och förstå kommissionens resonemang som utgör grunden för anmärkningen.

60 I skrivelsen av den 22 maj 1995 om inledande av förfarandet för upphävande av stöd anmärkte kommissionen på att stödmottagaren hade förvärvat utrustning för skörd av basprodukter från marken som inledningsvis inte omfattades av projektet. I sin inlaga av den 3 augusti 1995 uppgav emellertid sökanden att anmärkningen i skrivelsen av den 22 maj 1995 avsåg förvärvet av två maskiner för att sprita gröna ärter som inte omfattades av det ursprungliga projekt som hade förelagts kommissionen. I den redogörelse av projektkostnader som återfanns i verifikationshandlingarna, undertecknad av sökanden samt bilagd de italienska myndigheternas certifikat av den 9 februari 1991 om att arbetena slutförts och bilagd sökandens yttrande, anges som första utgiftspost inköp av två maskiner för att sprita gröna ärter motsvarande faktura FMC nr 159 av den 23 februari 1989 till ett belopp av 641 341 800 ITL.

61 Vidare anges uttryckligen i punkt 2 i bilaga 1 till skrivelsen av den 28 oktober 1996 om beräkningen av minskningen av stödet att faktura FMC nr 159 av den 23 februari 1989 till ett belopp av 641 341 800 ITL motsvarade inköp av maskiner för skörd av produkter från marken som inte omfattades av projektet. Denna faktura motsvarar emellertid exakt den faktura som sökanden angav i redogörelsen i bilagan till inlagan av den 3 augusti 1995.

62 Härav följer att sökanden i tillräcklig omfattning hade tillgång till tillräckliga uppgifter för att kunna identifiera den utrustning som avsågs i skäl 11 och med denna vetskap kunna bestrida den påstådda oegentligheten. I ansökan (punkt 50) har sökanden för övrigt uttryckligen hänvisat till de två spritningsmaskiner beträffande vilka anmärkningar gjorts gällande och som identifierades under det administrativa förfarandet. Mot denna bakgrund finner förstainstansrätten att det saknas grund för sökandens argument att denna anmärkning skulle ha motiverats i bristfällig omfattning.

63 Talan kan således inte vinna bifall på den grunden att motiveringen av anmärkningen i skäl 11 i det omtvistade beslutet skulle vara bristfällig.

5. Slutsats

64 Mot denna bakgrund finner förstainstansrätten att skälen 7–9 och 11 i det omtvistade beslutet uppfyller de uppställda kraven på motivering. Motiveringen av anmärkningen i skäl 10 i det omtvistade beslutet är emellertid bristfällig.

65 Förstainstansrätten godtar således sökandens grund om att motiveringen av skäl 10 i det omtvistade beslutet var bristfällig. I övrigt godtas inte sökandens grund.

Den andra grunden: Åsidosättande av och felaktig tolkning av punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna, punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande och punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet vad gäller skälen 7–9 i det omtvistade beslutet

66 Sökanden har gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning då den ansåg att det av fakturorna i skälen 7–9 i det omtvistade beslutet framgår att flera investeringar i det finansierade projektet stod i strid med punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna och punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande på den grunden att investeringarna genomförts i förtid.

67 Denna grund delas upp i två delgrunder. Den första delgrunden avser felaktig tolkning av punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna och av punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande rörande vilket datum som skall beaktas vid bedömningen av huruvida arbetena påbörjats i förtid. Genom den andra delgrunden har det gjorts gällande att kommissionen gjorde en felaktig tolkning av punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet när det gäller möjligheten att göra inköp och låta utföra arbeten före stödansökan.

1. Den andra grundens första del

Parternas argument

68 Sökanden har gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig tolkning av de tillämpliga bestämmelserna på området då den kom fram till att stödmottagaren genomfört förtida investeringar och därvid enligt punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna grundade sig på dagen då ansökan mottogs av kommissionen, det vill säga den 17 juli 1987, istället för dagen då ansökan gavs in, det vill säga den 22 maj 1987.

69 Sökanden har i detta avseende erinrat om att i punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande och punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet anges tydligt att den dag som skall beaktas är den dag då ansökan "gavs in" och inte den dag då ansökan "mottogs av" kommissionen. Dessa två bestämmelser är de enda tillämpningsföreskrifter som finns för förordning nr 355/77, och inte punkt 5.3 i formuläret för stödansökan. Denna punkt 5.3 är nämligen inte någon normgivande bestämmelse, utan endast en precisering i en faksimil för formulär för inlämning av ansökningar.

70 Sökanden har dessutom gjort gällande att förstainstansrätten i domen i målet Conserve Italia II inte uttryckligen uttalade sig om frågan om vilken dag som är relevant med avseende på påbörjandet av arbeten. I ett sådant fall skall förstainstansrätten tillämpa förordning nr 2525/85 (artiklarna 1 och 2) och förordning nr 355/77 (artikel 13) som alltid hänvisar till ansökans "ingivande", "inlämnande" eller "inlämning", och inte till när ansökan mottogs av kommissionen.

71 Sökanden har gjort gällande att detta är av avgörande betydelse i detta mål. De tre kritiserade fakturorna, som gavs in direkt efter det att arbetena avslutats, var daterade den 24 juli 1987 (Berletti nr 30), den 30 juli 1987 (Casearmeccanica nr 260) och den 23 juli 1987 (Izoteca nr 135). Detta utvisar att arbetena utförts efter det att stödmottagaren gav in sin ansökan om finansiering den 22 maj 1987, och till och med efter det att ansökan mottogs av kommissionen den 17 juli 1987. Hänvisningen i förklaringen i bilaga 4 till protokollet till dagen då ansökan mottas av kommissionen saknar vidare enligt sökandens mening betydelse, eftersom det är fråga om en hänvisning som sökanden gjorde i god tro till det av kommissionen angivna datumet.

72 Kommissionen anser att sökandens argument är grundlösa. För det första står de tillämpliga bestämmelserna inte i strid med varandra, eftersom det i punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande faktiskt hänvisas till att ansökan "getts in", men detta avser det fallet då medlemsstaternas myndigheter ger in stödansökan i egenskap av ombud för de stödsökande till kommissionen. Åtagandet i punkt 5.3 i de

förklarande anmärkningarna motsvarar således åtagandet i punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande. För det andra vitsordade sökanden under det administrativa förfarandet att det relevanta datumet var dagen då stödansökan mottogs av kommissionen och inte dagen då stödansökan gavs in.

Förstainstansrättens bedömning

73 Villkoret att projektet inte får ha påbörjats innan ansökan om stöd mottagits av kommissionen följer av punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna. I nämnda punkt anges att "de projekt som påbörjats före det att ansökan har kommit in till kommissionen ... inte [kan] beviljas stöd". Denna punkt bekräftas av punkt 5.3 i formuläret för ansökan om stöd (formuläret i bilaga A, första delen, till förordning nr 2515/85), som innehåller ett åtagande från den som ansöker om stöd att inte påbörja arbetet innan stödansökan har tagits emot av EUGFJ. Genom att underteckna formuläret för stödansökan åtog sig sökanden således att inte påbörja arbetena innan stödansökan "togs emot" av kommissionen.

74 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att det redan har slagits fast att uppgifterna i ansökningsformuläret är rättsligt tvingande på samma sätt som bestämmelserna i den förordning till vilken formuläret är bifogat, det vill säga förordning nr 2515/85 (domen i målet Conserve Italia I, punkt 61, och domen i målet Conserve Italia II, punkt 58). Förstainstansrätten godtar således inte sökandens argument om att åtagandet i punkt 5.3 i ansökningsformuläret inte är tvingande.

75 I domen i målet Conserve Italia II (punkt 62) uttalade sig förstainstansrätten om att de tillämpliga bestämmelserna på området inte står i strid med varandra när det gäller vilket datum som är relevant för bedömningen av huruvida arbetena påbörjats i förtid.

76 Hänvisningen i punkt I.10 i 1983 års tillkännagivande till att "ansökan getts in till kommissionen" och i punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet till dagen då "ansökan om stöd har getts in" utgör inte, såsom slagits fast, någon motsägelse av hänvisningen i punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna till dagen "då ansökan har kommit in till kommissionen". Det finns inte heller någon motsägelse mellan dessa bestämmelser och hänvisningen i punkt 5.3 i ansökningsformuläret till "före det att ansökan om stöd har mottagits av EUGFJ". Allt detta måste nämligen anses utgöra en hänvisning till den dag då stödansökan från de behöriga nationella myndigheterna mottagits av kommissionen.

77 Sökandens argument att artiklarna 1 och 2 i förordning nr 2515/85 och artikel 13 i förordning nr 355/77 hänvisar till stödansökans ingivande och inte till dagen då stödansökan tas emot av kommissionen föranleder inte förstainstansrätten att göra någon annan bedömning i detta avseende. I artikel 1 i förordning nr 2515/85 hänvisas till stödansökningar "som skall ges in från och med den 1 maj 1985" och i artikel 2 i nämnda förordning till ansökningar "som skall inlämnas till de behöriga nationella myndigheterna för inlämning till EUGFJ". Vidare fastställs i artikel 13 i förordning nr 355/77 att stödansökningar till fonden "skall lämnas in av den behöriga medlemsstaten före den 1 maj". Förutom att det är fråga om tvingande bestämmelser utan något samband med ifrågavarande åtaganden, finner förstainstansrätten emellertid att dessa bestämmelser inte motsäger att det är de behöriga nationella myndigheterna som lämnar in stödansökningarna till kommissionen och följaktligen att detta datum även skall anses vara dagen då stödansökningarna tas emot av kommissionen.

78 I likhet med vad kommissionen med rätta har gjort gällande finner förstainstansrätten att stödmottagaren uttryckligen hänvisade till dagen då stödansökan "mottogs av kommissionen" i sin frivilliga förklaring som avgavs under kontrollen rörande de arbeten som hade genomförts i förtid och som hade tagits in i bilaga 4 till protokollet. Att de klandrade fakturorna är daterade den 23–30 juli 1987 och att de getts in direkt efter det att arbetena avslutats saknar i detta avseende betydelse, då sökanden i nämnda förklaring uttryckligen vitsordade att de arbeten som motsvarar dessa fakturor hade utförts före den 17 juli 1987.

79 Kommissionen gjorde således en riktig tolkning av de förklarande anmärkningarna och av 1983 års tillkännagivande då den fann att det datum som skall beaktas för påbörjandet av arbetena var den dag då stödansökan mottogs av kommissionen och att sökanden således hade påbörjat arbetena i förtid.

80 Talan kan således inte vinna bifall på den första delen av den andra grunden.

2. Den andra grundens andra del

Parternas argument

81 Sökanden har gjort gällande att kommissionen i vart fall gjorde en felaktig tolkning av punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet med beaktande av att de förberedande och accessoriska arbeten som avses i de omtvistade fakturorna inte kan anses utgöra arbeten som påbörjats innan ansökan getts in i enlighet med de gemenskapsrättsliga bestämmelserna.

82 Sökanden anser att det enligt nämnda bestämmelse är möjligt att i förväg förvärva maskiner och byggnadsmaterial under villkor att montering eller installering inte sker innan stödansökan ges in till kommissionen. Det är således enligt nämnda bestämmelse tillåtet att förvärva utrustning under villkor att den inte görs klar att tas i bruk, vilket inkluderar utrustning och maskiner som, trots att de monterats, måste sammanfogas med andra komponenter för att kunna fungera.

83 De tre fakturor som avses i skälen 7–9 gäller förberedande och accessoriska arbeten samt kompletterande utrustning rörande installation av en påfyllnings- och inläggningslinje för bearbetning av bönor och gröna ärter. Denna linje levererades den 31 juli 1987 i enlighet med rapport nr 482 från företaget Zacmi. Mot bakgrund av att denna utrustning inte kunde fungera på egen hand förrän de levererats och fogats samman med ifrågavarande produktionslinje, anser sökanden att förberedande arbeten skall anses vara tillåtna enligt punkt 8.1 nr 5 i arbetsdokumentet.

84 Ingenjör Padoins förklaring av den 26 september 1994 som bilagts protokollet styrker denna bedömning, eftersom det i förklaringen hänvisas till "leveransen" av material och utrustning innan ansökan togs emot av kommissionen den 17 juli 1987, och inte till montering, sammanfogning eller integrering av detta material. Av förklaringen framgår således att det förvärvade materielet endast använts för accessoriska arbeten för att förbereda det område där den nya linjen för påfyllning och inläggning skulle placeras. Den förklaring på vilken kommissionen särskilt grundade det omtvistade beslutet bekräftar klart och tydligt att sammanfogning, installation och ianspråktagande av förvärvat gods ägde rum efter den 31 juli 1987, då Zacmi-koncernen levererade produktionslinjen.

85 Kommissionen anser att det saknas grund för att tolka arbetsdokumentet på så sätt som föreslagits av sökanden. En sådan tolkning skulle uppenbart stå i strid med punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet, i vilken föreskrivs undantag som endast

är tillämpliga då den som ansöker om stöd iakttar vissa villkor, såsom att "montering" inte görs. Sökanden har emellertid vitsordat att maskinerna redan hade monterats. Vidare är den aktuella bestämmelsen en undantagsbestämmelse som skall tolkas restriktivt.

Förstainstansrättens bedömning

86 Sökanden har gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig tolkning av punkt B.1 nr 5 i arbetsdokumentet på så sätt att de arbeten som avses i de tre omtvistade fakturorna i skrivelsen av den 28 oktober 1996 inte utgjorde arbeten som genomförts innan stödansökan gavs in i enlighet med det undantag som anges i arbetsdokumentet.

87 Förstainstansrätten kommer först att undersöka vilket slags arbeten det är fråga om och i vilken mån stödmottagaren genomförde dessa arbeten i förtid.

88 Vad gäller fakturan Berletti nr 30 av den 24 juli 1987 anges att fakturan avsåg "förberedande arbeten för installation av den nya linjen för påfyllning av gröna ärter". Av det expertutlåtande som avlades under ed den 5 november 1996 anges för övrigt att dessa arbeten bestod av reparation av plattläggning och avloppsledningar som förslitits och förstörts av väder och vind, och att dessa arbeten "utförts för att bereda plats för redan befintliga bearbetningslinjer och kunde under alla förhållanden även innebära att det planerade förbättringsprojektet genomfördes".

89 Fakturan Casearmeccanica nr 260 av den 30 juli 1987 avser "inrättande av den nya linjen för påfyllning av gröna ärter", "byggnation och montering av band för transport av tomma konservburkar från det att de lastats av från lastpallen fram

till påfyllningsmaskinen" jämte "installation av linjen från det att konservburkar fyllts på till steriliseringslinjen". Vidare anges i expertutlåtandet av den 5 november 1996 att arbetena utgjorts av att det löpande bandet och de förstörda kablarna förseddes med rostfritt stål då det årliga linjestoppet gjordes och att "det löpande band som således ändrats för den befintliga linjen därefter installerats på den nya linjen med vilken det var kompatibelt, i den mån dess placering inte hade ändrats".

90 Slutligen avser fakturan Izoteca nr 136 av den 23 juli 1987 "byggnation och montering av skyddskåpor för apparaterna på den nya linjen för påfyllning av gröna ärter" och "montering av upplyftningsmaskin för extraktion av gröna ärter". I expertutlåtandet av den 5 november 1996 anges i detta avseende att arbetena utgjordes av utbytning av skyddskåpor på förstörda maskiner och slussar och av att dessa försågs med rostfritt stål samt att dessa skyddskåpor "som användes på den befintliga linjen därefter användes vid installationen av den nya linjen".

91 Av beskrivningen av ovannämnda fakturor och expertutlåtande framgår att dessa arbeten, i likhet med vad sökanden har vitsordat, i själva verket innefattade installation och montering på plats.

92 Detta bekräftas för övrigt av den förklaring av den 26 september 1994 som bilades protokollet. I denna förklaring anges uttryckligen att "en rad accessoriska arbeten har utförts", att "inköp och installation av tilläggsutrustning har gjorts" och att "vissa av dem har konstruerats i förväg på anläggningen ... för att de snabbt skall kunna installeras efter leveransen från Zacmi-koncernen (exempelvis bitar av kabeltransportörer, ledningsbitar, skyddskåpor och bitar av löpande band med mera)". De arbeten och den utrustning som anges i denna förklaring sammanfaller emellertid med vad som anges i fakturorna och expertutlåtandet. Förstainstansrätten kan därför inte godta sökandens argument om att det av denna förklaring framgår att nämnda fakturor endast hänför sig till "leverans" av material och utrustning före den 17 juli 1987 och inte till montering eller integrering av detta material och denna utrustning.

93 Av ovannämnda expertutlåtande följer vidare att det material och de arbeten som avses i fakturorna Casearmeccanica nr 260 och Izoteca nr 136 fungerade på den redan befintliga linjen samt att de arbeten som avses i faktura Berletti nr 30 även varit till gagn för den redan befintliga linjen före leveransen från Zacmi-koncernen. Till skillnad från vad sökanden har gjort gällande finner förstainstansrätten således att denna accessoriska utrustning har varit klar att tas i bruk före leveransen och innan den sammanfogades med påfyllningslinjen Zacmi den 31 juli 1987.

94 Förstainstansrätten kan således inte godta sökandens argument.

95 I vart fall erinrar förstainstansrätten om att det enligt undantaget i punkt B.1 nr 5 b i arbetsdokumentet är tillåtet att förvärva byggnadsmaterial under förutsättning att "monteringen, installationen, integreringen och arbetet på plats vad gäller byggmaterialet inte äger rum före det att ansökan om stöd har getts in". Det är följaktligen enligt denna bestämmelse tillåtet att göra inköp av material under förutsättning att det inte varit föremål för arbeten på plats eller montering, utan att det därvid görs någon skillnad utifrån eventuella bieffekter för det inköpta materialet eller utförda arbetet, eller utifrån huruvida detta material måste ha sammanfogats med annan utrustning för att kunna användas.

96 Mot bakgrund av att varje undantag skall tolkas restriktivt, finner förstainstansrätten att sökandens tolkning av denna undantagsbestämmelse inte kan godtas.

97 Kommissionen tolkade således punkt B.1 nr 5 i arbetsdokumentet på ett korrekt sätt då den fann att de arbeten som utförts av stödmottagaren inte uppfyllde villkoren i denna bestämmelse. Talan kan således inte vinna bifall på den andra delen av den andra grunden.

98 Mot bakgrund av det ovan anförda kan talan således inte vinna bifall på sökandens andra grund.

Den tredje grunden: Felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna i skälen 10 och 11 i det omtvistade beslutet

99 I skäl 10 i det omtvistade beslutet anges att vissa fakturor, trots att de har ställts till anläggningen i Alseno, i själva verket inte rörde denna anläggning, och i skäl 11 anges att inköp har gjorts av utrustning för skörd av basprodukter från marken som inte omfattas av det projekt som godkänts av kommissionen. Sökanden har gjort gällande att kommissionen gjorde en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna i nämnda skälen 10 och 11.

1. Den tredje grundens första del rörande oegentligheter i skäl 10 i det omtvistade beslutet

100 Sökanden har gjort gällande att kommissionens anmärkning i skäl 10 i det omtvistade beslutet inte är riktig eftersom de nio omtvistade fakturorna som ställts till Alseno inte "endast" rör andra anläggningar, vilket kommissionen felaktigt har påstått, utan även avser anläggningen i Alseno.

101 I punkterna 50–56 ovan har förstainstansrätten slagit fast att skäl 10 i det omtvistade beslutet motiverades på ett bristfälligt sätt. Det saknas därför anledning för förstainstansrätten att uttala sig om huruvida kommissionen gjorde en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna i skäl 10.

2. Den tredje grundens andra del rörande oegentligheter i skäl 11 i det omtvistade beslutet

Parternas argument

102 Anmärkningen i skäl 11 i det omtvistade beslutet att sökanden skulle ha gjort inköp av utrustning för skörd av basprodukter från marken som inte omfattades av det projekt som godkänts genom beslutet om beviljande av stöd, kan enligt sökanden inte framställas gentemot denne. Anledningen till detta är att denna anmärkning inte framställdes i protokollet. Det var först i skrivelsen om inledande av det administrativa förfarandet av den 22 maj 1995 som kommissionen framställde denna anmärkning.

103 Sökanden har gjort gällande att anmärkningen i vart fall grundas på en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna. Inköpen av de två spritningsmaskinerna som kommissionen har hänvisat till omfattades nämligen av det projekt som tillställdes den italienska regeringen i syfte att få en bråkdel av den nationella subventionen. Däremot omfattades de inte av det projekt som tillställdes kommissionen. Kommissionen har således inte utbetalat något stöd för inköp av dessa maskiner, och kommissionen kan därför inte på lagliga grunder begära att det skall återbetalas genom en minskning av det beviljade stödet.

104 Sökanden har vidare gjort gällande att det utbetalade stödet under alla omständigheter motsvarar 24,9 procent av de kostnader som stödmottagaren har haft med anledning av det projekt som kommissionen godkände (3 280 387 000 ITL). Den procentsats om 25 procent som anges i förordning nr 355/77 har således till fullo iakttagits.

105 Sökandens argument att anmärkningen i skäl 11 inte kan göras gällande gentemot sökanden är enligt kommissionen utan relevans för bedömningen av huruvida det omtvistade beslutet är lagenligt. Anledningen till detta är att ifrågavarande oegentlighet på ett korrekt sätt angetts i skrivelsen om inledande av det administrativa förfarandet av den 22 maj 1995.

106 Kommissionen har vidare gjort gällande att det inte finns någon grund för sökandens argument i sak. Att dessa båda maskiner vid ett senare skede togs in i projektet, även om de inte omfattades av det projekt som kommissionen inledningsvis godkände, innebar att kommissionen vilseleddes genom att den förleddes att till stödmottagaren betala ett högre belopp än taket om 25 procent av de stödberättigade kostnader som kunde beviljas av fonden, nämligen en finansiering motsvarande 26 procent av investeringen. Om stödmottagaren hade uppmärksammat kommissionen på detta, skulle kommissionen ha kunnat anpassa stödet och sänka det till de gränser som anges i beslutet om beviljande av stöd.

Förstainstansrättens bedömning

107 Förstainstansrätten gör följande bedömning av frågan huruvida kommissionen i det omtvistade beslutet kunde grunda sig på den anmärkning som avses i skäl 11. Iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden som inleds mot en person, och som kan leda till en rättsakt som går denna person emot, utgör en grundläggande gemenskapsrättslig princip som skall säkerställas även i avsaknad av reglering av förfarandet i fråga. Denna princip innebär ett krav på att de som ett beslut, vilket på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen, riktar sig till bereds tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt (domstolens dom av den 24 oktober 1996 i mål C-32/95 P, kommissionen mot Lisrestal m.fl., REG 1996, s. I-5373, punkt 21).

108 Av handlingarna i målet framgår att sökanden regelbundet hördes angående anmärkningen i skäl 11 i det omtvistade beslutet innan nämnda beslut fattades. I

skrivelsen av den 22 maj 1995 om inledande av förfarandet för upphävande av stöd underrättade kommissionen sökanden om och klandrade denne för att "utrustning för skörd av basprodukter från marken, som inledningsvis inte omfattades av projektet, har köpts in och att dessa inköp inte omfattas av undantaget i artiklarna 5 och 6 i förordning (EEG) nr 355/77". Kommissionen informerade därvid sökanden om att kommissionen enligt artikel 6 i kommissionens förordning (EEG) nr 1685/78 av den 11 juli 1978 om bestämmelser om genomförande av beslut om stöd från EUGFJ, utvecklingssektionen, till projekt i syfte att förbättra villkoren för bearbetning och saluföring av jordbruksprodukter (EGT L 197, s. 1) beredde sökanden tillfälle att yttra sig. Av handlingarna i målet framgår vidare att sökanden därefter gav in skriftliga inlagor av den 3 augusti 1995, av den 22 september 1995, av den 27 februari 1996 och av den 11 november 1996, samt yttrade sig muntligen den 19 januari 1996 och den 22 oktober 1996 om de anmärkningar som kommissionen hade framställt i denna skrivelse.

109 Mot bakgrund av att kommissionen framställde sina anmärkningar gentemot sökanden i denna rättsakt av den 22 maj 1995 och mot bakgrund av att sökanden vid ett flertal tillfällen yttrade sig därom, finner förstainstansrätten att sökanden redan under det administrativa förfarandet kunde tillkännage sin ståndpunkt på ett ändamålsenligt sätt angående huruvida de omständigheter som kommissionen åberopat inom ramen för denna anmärkning var riktiga och relevanta. Anmärkningen i skäl 11 i det omtvistade beslutet angavs således på ett korrekt sätt i skrivelsen om inledande av förfarandet.

110 Vad för det andra gäller de faktiska omständigheterna i skäl 11, framgår det av handlingarna i målet att denna anmärkning rör inköp av två maskiner för att sprita ärter som inte omfattades av det ursprungliga projekt som kommissionen hade godkänt och som därefter hade införlivats i projektet. Sökanden har i detta avseende gjort gällande att kommissionen på felaktiga grunder ansåg att genom att information om detta införlivande inte hade getts så hade beloppet av det utbetalade gemenskapsstödet beräknats på ett undermåligt sätt, varvid taket om 25 procent som beviljas av fonden överskreds, och att detta utgjorde en oegentlighet som föranledde en minskning av stödet.

111 I artikel 17.2 c i förordning nr 355/77 föreskrivs att "för varje projekt i förhållande till genomförd investering ... skall det av fonden beviljade stödet ej uppgå till mer än 25 procent".

112 Av bilaga B till sökandens stödansökan följer att i det ursprungliga projekt som presenterades och godkändes av kommissionen till ett belopp om totalt 3 280 387 000 ITL och beträffande vilket stöd beviljades angavs inte något inköp av någon maskin för att sprita gröna ärter. Även av artikel 1 i beslutet om beviljande av stöd framgår att kommissionen beviljade stödmottagaren ett gemenskapsstöd om högst 819 321 930 ITL (25 procent) för en total investering om 3 280 387 000 ITL. Av samma artikel framgår även att kommissionen i punkt A.3 i bilagan till beslutet om beviljande av stöd uttryckligen angav att "för det fall det vid genomförandet av projektet sker en minskning av de kostnader som ursprungligen tillåtits, skall stödbeloppet minskas i proportionerlig omfattning".

113 Slutligen framgår det av formulär "modell 4" i den av stödmottagaren undertecknade redogörelsen för vilka utgifter som faktiskt uppkommit inom ramen för projektet, bilagd certifikatet av den 9 februari 1991 om att arbetena slutförts och bilagd sökandens yttrande av den 3 augusti 1995, att sökanden i februari 1989 gjorde ett inköp av två maskiner för att sprita gröna ärter till ett belopp om 641 341 800 ITL. I formuläret uppskattas den totala kostnaden för utgifter inom projektet till 3 880 600 443 ITL.

114 Av dessa handlingar framgår att kostnaden för de två maskinerna för att sprita gröna ärter inte omfattades av det projekt som presenterades för och godkändes av kommissionen i december 1988. Oavsett att dessa inköp senare kom att inkluderas i det projekt som påstås ha godkänts av de italienska myndigheterna inom ramen för det nationella stödet, så var denna kostnad följaktligen inte "ursprungligen tillåten" i det projekt som godkändes av kommissionen.

115 Såsom kommissionen med rätta har gjort gällande, finner förstainstansrätten således att det totala belopp för sökandens investeringar, sett utifrån beloppet för gemenskapsstödet, inte uppgick till 3 880 600 443 ITL (det totala beloppet för uppkomna kostnader), utan till 3 167 258 643 ITL, med avdrag för kostnaden för de två maskiner som inte hade godkänts (dvs. 641 341 800 ITL) från det totala beloppet. Mot bakgrund av att det utbetalade stödet (819 321 930 ITL) beräknades på beloppet 3 280 387 000 ITL och inte på det lägre beloppet 3 167 258 643 ITL, uppgick gemenskapsfinansieringen till 26 procent av godkända kostnader inom projektet. Följaktligen erhöll sökanden ett stöd som översteg taket på 25 procent av stödberättigade kostnader som fonden kan bevilja.

116 Sökandens argument att kommissionen inte utbetalade något stöd för inköp av dessa maskiner och att kommissionen därför inte med giltig verkan kan åberopa denna anmärkning mot sökanden, föranleder inte förstainstansrätten att göra någon annan bedömning.

117 Av handlingarna i målet framgår nämligen inte att stödmottagaren anmälde förvärvet av denna utrustning till kommissionen eller att maskinerna togs in i projektet. Detta strider mot stödmottagarens skyldighet att i förväg anmäla ändringar av projekt i enlighet med skrivelsen om beviljande av stöd. Eftersom underlåtenheten att anmäla denna ändring av projektet vilseledde kommissionen beträffande vilket gemenskapsstöd som skulle utbetalas och ledde till att taket om 25 procent i gemenskapslagstiftningen överskreds, kan sökanden inte vinna framgång med sitt påstående att denna oegentlighet inte berörde kommissionen.

118 Kommissionen begick således inte något fel då den ansåg att införandet av denna kostnad i det godkända projektet skulle medföra att stödet minskas i proportion till detta belopp.

119 Talan kan således inte vinna bifall på den andra delen av den tredje grunden avseende att kommissionen skulle ha gjort en felaktig bedömning av de faktiska omständigheterna i skäl 11 i det omtvistade beslutet.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

Parternas argument

120 Sökanden har gjort gällande att det är uppenbart att kommissionen åsidosatte proportionalitetsprincipen genom det omtvistade beslutet i två avseenden.

121 För det första är det omtvistade beslutet oproportionerligt i förhållande till de klandrade oegentligheternas allvar och det ringa belopp som dessa gäller. Med beaktande av att kommissionens anmärkningar under alla omständigheter rör de tre fakturorna i skäl 7 och fakturorna i skäl 10 i det omtvistade beslutet, uppgick det totala beloppet av dessa fakturor endast till 31 043 085 ITL, vilket motsvarar 0,9 procent av den godkända investeringen. Kommissionen minskade emellertid stödet med 623 193 529 ITL, det vill säga med mer än två tredjedelar av det beviljade stödet och mer än tjugo gånger det totala beloppet av de klandrade oegentligheterna. Detta innebär enligt sökanden att det är uppenbart att proportionalitetsprincipen åsidosattes.

122 Sökanden har för det andra gjort gällande att kommissionen inte beaktade att det var ett annat företag än det som det omtvistade beslutet riktades till som var upphovsman till oegentligheterna, vilket innebär att åtgärden drabbar en juridisk person som inte var inblandad i omständigheterna. Kommissionen borde därför ha beaktat att det omtvistade beslutet i sig varken är effektivt eller avskräckande i den mening som avses i domstolens och förstainstansrättens rättspraxis, då det är uppenbart oproportionerligt i förhållande till det bolag som det omtvistade beslutet riktar sig.

123 Kommissionen har gjort gällande att talan inte kan vinna bifall på denna grund och att sökandens argument är helt ogrundade.

124 Vad för det första gäller sökandens påstående att minskningen av stödet är oproportionerlig i förhållande till de klandrade oegentligheterna, har kommissionen gjort gällande att detta påstående är ogrundat. Kommissionen beaktade nämligen just att oegentligheterna var av mindre allvarlig karaktär då den kom fram till att stödet skulle minskas och inte upphävas. Kommissionen visade därvid prov på en vilja att inte vidta alltför stränga sanktionsåtgärder.

125 Vad gäller fakturorna i skälen 7–9 i det omtvistade beslutet har kommissionen särskilt gjort gällande att den, i likhet med vad som framgår av skrivelsen av den 28 oktober 1996, antog den metod för beräkning av minskningen av stödet som var den mest förmånliga för sökanden. I stället för att som vanligt minska beloppet för samtliga investeringar som finns under den rubrik i formuläret i stödansökan där de konstaterade oegentligheterna återfinns — i förevarande fall under rubriken B.6.4.1 — nöjde sig kommissionen med att minska beloppet för den utrustning som anges i underrubriken "avdelningen för icke tillredda grönsaker" i nämnda rubrik B.6.4.1, vilket var mer förmånligt för sökanden. Genom denna metod beaktas vidare på ett korrekt sätt förhållandet mellan överträdelsens allvar och den beslutade minskningen. Skillnaden mellan det belopp som avser de klandrade oegentligheterna och det belopp som avser den totala investeringen beror helt enkelt på att det är omöjligt att separera de arbeten beträffande vilka oegentligheter konstaterats från den del av investeringen där dessa arbeten ingår.

126 Kommissionen har för det andra erinrat om att förstainstansrätten redan har slagit fast att sökanden förvärvade stödmottagarens rättigheter och skyldigheter genom Conserve-koncernens förvärv och senare absorption av Massalombarda (domen i målet Conserve Italia I, punkt 107). Det omtvistade beslutet är därför inte oproportionerligt i förhållande till sökanden.

Förstainstansrättens bedömning

127 Enligt fast rättspraxis krävs enligt den i artikel 5 tredje stycket EG föreskrivna proportionalitetsprincipen att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går

utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de mål som eftersträvas (domstolens dom av den 17 maj 1984 i mål 15/83, Denkavit Nederland, REG 1984, s. 2171, punkt 25, förstainstansrättens dom av den 19 juni 1997 i mål T-260/94, Air Inter mot kommissionen, REG 1997, s. II-997, punkt 144, och domen i det ovannämnda målet Conserve Italia I, punkt 101, och domen i det ovannämnda målet Conserve Italia II, punkt 83).

128 Sökanden har gjort gällande att det omtvistade beslutet är oproportionerligt i förhållande till de klandrade oegentligheternas allvar och det ringa belopp som dessa gäller, med beaktande av att dessa oegentligheter utgör 0,9 procent av den godkända investeringen och av att kommissionen minskade stödet med 623 193 529 ITL, det vill säga med mer än två tredjedelar av det beviljade gemenskapsstödet.

129 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om att det enligt artikel 24 i förordning nr 4253/88, i dess lydelse enligt förordning nr 2082/93, är tillåtet för kommissionen att minska det beviljade gemenskapsstödet för en stödmottagare om en verksamhet eller åtgärd endast förefaller berättigad till en del av det tilldelade stödet om en lämplig granskning av fallet visar någon överträdelse eller väsentlig förändring som påverkar villkoren för att genomföra verksamheten.

130 Förstainstansrätten kommer därför att pröva kommissionens beräkning av minskningen för att kontrollera att kommissionen inte gick utöver vad som var ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det mål som eftersträvas i artikel 24 i förordning nr 4253/88.

131 Av bilaga 1 till skrivelsen av den 28 oktober 1996 om beräkningen av minskningen av stödet framgår att kommissionen först räknade ut storleken på de belopp som rör de konstaterade oegentligheterna, att den därefter drog av stödmottagarens alla faktiska kostnader för att erhålla det totala beloppet för projektets stödberättigade kostnader och att kommissionen utifrån dessa

uppgifter slutligen fastställde det stödbelopp som avsåg sökanden och det beviljade stödbelopp som skulle återkrävas. Under rubriken "storleken på belopp för stödberättigade utgifter" angav kommissionen således att beloppet om 3 880 600 443 ITL (motsvarande stödmottagarens totala kostnader) skulle minskas med det belopp som avser de konstaterade oegentligheterna (2 443 105 039 ITL vad gäller anmärkningen i skälen 7–9, 11 640 000 ITL vad gäller anmärkningen i skäl 10 och 641 341 800 ITL vad gäller anmärkningen i skäl 11), vilket gav ett totalt belopp för stödberättigade kostnader på 784 513 604 ITL. Gemenskapsstödet utgörande 25 procent av dessa stödberättigade kostnader motsvarade således 196 128 401 ITL, och det belopp som skulle återkrävas uppgick till 623 193 529 ITL (819 321 930 ITL–196 128 401 ITL).

132 Vad gäller anmärkningen i skäl 10 i det omtvistade beslutet rörande de fakturor som felaktigt ställts till anläggningen i Alseno, minskade kommissionen de delar av beloppen för de fakturor beträffande vilka den ansåg att oegentligheter förelåg. Mot bakgrund av att det ovan i punkterna 50–56 slagits fast att denna anmärkning var bristfälligt motiverad, kan denna anmärkning emellertid inte berättiga att någon minskning av stödet görs. Den minskning som gjorts i detta avseende skall således ogiltigförklaras.

133 Vad gäller anmärkningen i skäl 11 i det omtvistade beslutet utgick kommissionen från ett belopp om 641 341 800 ITL motsvarande faktura FMC nr 159 rörande inköp av två maskiner för att sprita gröna ärter, och drog av detta belopp från det totala beloppet för stödberättigade utgifter. Såsom slagits fast ovan kan denna kostnad emellertid inte beaktas vid beräkningen av uppkomna kostnader eller vid beräkningen av gemenskapsstödet. Denna kostnad har således i enlighet med punkt A.3 i bilagan till beslutet om beviljande av stöd dragits av på ett korrekt sätt i förhållande till sitt belopp.

134 Det var således berättigat att minska stödet med 641 341 800 ITL.

135 Vad gäller anmärkningen i skälen 7–9 rörande de tre fakturor som visar att arbetena inletts i förtid, använde kommissionen en helt annan metod för beräkningen av minskningen än vad den använde för de andra anmärkningarna. Denna beräkningsmetod gick ut på att det inte var beloppen för de förberedande arbeten som påbörjats före den 17 juli 1987 som skulle minskas, utan det totala beloppet för samtliga installationer som påbörjats efter detta datum och i vilket ingick nämnda förberedande arbeten. I bilaga 1 till skrivelsen av den 28 oktober 1996 angav kommissionen först att det av tre fakturor på ett belopp om 26 725 000 ITL framgick att den förtida installationen av komponenter på den nya linjen ingick i "avdelningen för icke tillredda grönsaker". Kommissionen angav därefter att minskningen skulle beräknas utifrån hela den materiella investeringen som enligt kommissionen utgjorde en "homogen del". Genom att grunda sig på klassificeringen i stödmottagarens stödansökan och begäran om utbetalning ansåg kommissionen att de förtida arbetena ingick i samtliga de arbeten som ingick i underavdelningen med rubriken "avdelningen för icke tillredda grönsaker", och kommissionen ansåg följaktligen att hela den investering som gjorts under denna underavdelning skulle anses vara förtida arbeten. Kommissionen gjorde således avdrag med det totala belopp som rörde dessa investeringar uppgående till 2 443 105 039 ITL i stället för att göra avdrag med de fakturabelopp som rörde arbeten som påbörjats före den 17 juli 1987, vilka endast uppgick till 26 725 000 ITL.

136 Förstainstansrätten finner att det är uppenbart att kommissionen åsidosatte proportionalitetsprincipen genom att använda denna beräkningsmetod. Till skillnad från vad kommissionen har gjort gällande finner förstainstansrätten nämligen att förhållandet mellan å ena sidan överträdelsens allvar och belopp och å andra sidan den beslutade minskningen inte beaktas i vederbörlig mån genom denna metod för beräkning av minskningen.

137 Vad gäller det klandrade beteendets allvarliga karaktär, avser anmärkningen endast tre fakturor som daterats efter det att stödansökan mottogs av kommissionen och som avser förberedande arbeten som utförts bara några dagar före detta datum. Sökanden har inte heller betett sig på sådant sätt att det kan betecknas som bedrägeri. Förstainstansrätten erinrar i detta avseende om att sökanden vid kontrollen på plats i september 1994 lämnade en frivillig förklaring.

I denna förklaring återfinns en förteckning över de oegentliga fakturorna som utvisar att arbetena påbörjats i förtid och som utgjorde grunden för kommissionens åberopande av denna anmärkning.

138 Vad därefter gäller beloppet avseende denna oegentlighet uppgår beloppet i de tre fakturor som avses i skälen 7–9 till totalt 26 725 000 ITL. Eftersom den totala investering som sökanden gjorde inom ramen för "avdelningen för icke tillredda grönsaker" uppgick till 2 443 105 039 ITL, utgör det belopp som avser de fakturor som klandrats i skälen 7–9 i det omtvistade beslutet således endast 1,09 procent av detta totala belopp. Skillnaden mellan beloppet avseende de fakturor som klandrats och beloppet avseende den minskning som gjordes är således så pass stor att den minskning som gjordes är uppenbart oproportionerlig.

139 Inte något av de argument som åberopats av kommissionen kan berättiga den minskning som gjordes.

140 Kommissionen har för det första inte åberopat någon bevisning till styrkande av sitt påstående att denna metod tillämpades för att det var omöjligt att separera de arbeten beträffande vilka oegentligheter konstaterats från den del av investeringen där dessa arbeten ingår.

141 Av expertutlåtandet av den 5 november 1996 och av sökandens förklaring som bilades protokollet, vilka angetts ovan i punkterna 88–93, framgår att de arbeten som avses i de tre fakturor beträffande vilka anmärkningar framställdes endast rör förberedande och accessoriska arbeten för ledningsdragning och iordningställande av området, utbyte av kabeltransportörer, säkerhetskåpor och ledningsnät, som utförts på den redan befintliga linjen innan leveransen utfördes av den aktuella koncernen, vilka kommit den nya linjen till godo. Det saknas således fog för påståendet att dessa arbeten utgör en så pass integrerad och viktig del för den nya linjen att de inte kan individualiseras och separeras från denna del av installationen. Mot bakgrund av att kommissionen grundade denna anmärkning

på vad som angavs i sökandens frivilliga förklaring, vilket till och med integrerades i det omtvistade beslutet (skäl 8), får kommissionen inte underlåta att beakta de delar av denna förklaring som rör huruvida nämnda arbeten endast var accessoriska och av underordnad natur och därvid endast grunda sin bedömning på de delar som rör det förtida inledandet av arbetena och på angivna fakturor.

142 Under förhandlingen har kommissionen för det andra uppgett som svar på förstainstansrättens frågor att den använda metoden förklaras av vilket slags oegentligheter det var fråga om, det vill säga att arbetena hade inletts i förtid. I punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna och i punkt B.1 nr 5 i arbetsdokumentet anges således enligt kommissionen att inte några projekt som påbörjats innan stödansökan mottas av kommissionen skall beviljas stöd. Kommissionen har därvid gjort gällande att den isolerade den homogena delen som de påtalade fakturorna hörde till för att inte vidta alltför stränga sanktionsåtgärder mot sökanden genom att upphäva hela stödet.

143 Förstainstansrätten kan inte godta detta argument.

144 Förstainstansrätten noterar inledningsvis att systemet med att de arbeten som är föremål för ett stöd inte får påbörjas före den dag då ansökan mottas av kommissionen är av grundläggande betydelse. Systemet syftar logiskt sett till att göra det möjligt för den behöriga nationella myndigheten att kontrollera att ansökan verkligen överensstämmer med målsättningen för det inrättade systemet. Därvid är det särskilt viktigt att känna till att arbetena för vilka stöd sökts inte redan utförts av den som söker stödet (domen i målet Conserve Italia II, punkt 87).

145 Det är emellertid önskvärt att det i ett sådant system finns en lämplig mekanism som förpliktar kommissionen eller den berörda medlemsstaten att inom skälig tid underrätta den som ansöker om stöd om vilken dag som ansökan mottogs av kommissionen. Det är de nationella myndigheterna som lägger fram stödprojektet till kommissionen och ansökan mottas således av kommissionen vid en tidpunkt

som är okänd för den som ansöker om stöd. Det är härvid fråga om en obegränsad tidsperiod som kan sträcka sig från den dag då projektet når kommissionen till den dag då kommissionen underrättar stödsökanden om att ansökan har mottagits av kommissionen. Detta kan emellertid försätta den som ansöker om stöd i en obekväm situation. Om den som ansöker om stöd beslutar sig för att påbörja arbetena innan han erhållit denna underrättelse, riskerar han att stödet kommer att upphävas på grund av att han påbörjade arbetena i förtid för det fall ansökan mottogs av kommissionen efter det att arbetena påbörjades. Om han däremot beslutar sig för att vänta in nämnda underrättelse och därvid stoppar de planerade arbetena, och om det tar alltför lång tid från det att ansökan mottas av kommissionen till det att han får underrättelse om detta, innebär detta att svårigheter uppkommer vad avser de åtaganden som han ingått gentemot leverantörer och vad avser projektets genomförande.

146 Såvitt EUGFJ-systemet tillåter stödsökanden att inleda arbetena efter det att ansökan mottagits av kommissionen och före den dag då stödet beviljas, men inte säkerställer att han underrättas inom skälig tid om dagen då ansökan mottogs av kommissionen, finner förstainstansrätten att om han påbörjar arbetet några dagar innan ansökan mottas av kommissionen, dock utan att ha uppsåt till bedrägeri och först då de nationella myndigheterna kontrollerat att ansökan överensstämmer med ändamålet med systemet, skall detta inte automatiskt innebära att stödet upphävs eller minskas. Kommissionen skall nämligen vid utövandet av denna möjlighet göra en noggrann bedömning av omständigheterna.

147 Sökanden har i detta mål inte haft uppsåt till bedrägeri. Dessutom gjorde de italienska myndigheterna relevanta kontroller. Kommissionen kan därför mot denna bakgrund inte automatiskt göra gällande att sökandens stöd skall upphävas på blott den grunden att sökanden inledde de förberedande arbetena i förtid.

148 I den mån kommissionen inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning väljer att i det omtvistade beslutet minska stödet i stället för att upphäva det, kan den i vart fall inte grunda sig på möjligheten att upphäva stödet enligt punkt 5.3 i de förklarande anmärkningarna och punkt B.1 nr 5 i

arbetsdokumentet för att berättiga det omtvistade beslutet. Att kommissionen enligt förordning nr 4253/88 får upphäva stödet om vissa omständigheter föreligger, innebär inte att den, då den beslutar sig för att minska stödet, göra detta utan att iaktta de krav som följer av proportionalitetsprincipen.

149 Med beaktande av vilket slags överträdelse det är fråga om, dess ringa allvarliga karaktär och det begränsade beloppet, finner förstainstansrätten att en nedsättning med 2 443 105 039 ITL inte står i proportion till den aktuella oegentligheten.

150 Förstainstansrätten finner således att talan kan vinna bifall på den grunden att proportionalitetsprincipen åsidosattes. Det saknas därvid anledning för förstainstansrätten att uttala sig om sökandens argument att nämnda princip åsidosattes även med utgångspunkt från vilket bolag som det omtvistade beslutet riktade sig till.

151 Mot bakgrund av det ovan anförda skall det omtvistade beslutet ogiltigförklaras.

Rättegångskostnader

152 Enligt artikel 87.2 i förstainstansrättens rättegångsregler skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Vidare kan förstainstansrätten enligt artikel 87.3 i rättegångsreglerna fördela kostnaderna eller besluta att vardera parten skall bära sin kostnad för det fall parterna ömsom tappar målet på en eller flera punkter. Under dessa förhållanden skall kommissionen bära sin egen rättegångskostnad och ersätta fyra femtedelar av sökandens rättegångskostnad. Sökanden skall bära en femtedel av sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) **Kommissionens beslut K (2000) 1752 av den 11 juli 2000 om minskning av stödet från EUGFJ, utvecklingssektionen, som beviljats inom ramen för projekt nr 88.41.IT.002.0, med rubriken "Modernisering i tekniskt avseende av en anläggning för bearbetning av produkter från frukt- och grönsakssektorn i Alseno (Piacenza)", ogiltigförklaras.**

2) **Kommissionen skall bära sin rättegångskostnad och ersätta fyra femtedelar av sökandens rättegångskostnad.**

3) **Sökanden skall bära en femtedel av sin rättegångskostnad.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 11 december 2003.

H. Jung P. Lindh

Justitiesekreterare Ordförande