RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

14. juni 2001 *

I sag T-143/99,

Hortiplant SAT, Amposta (Spanien), ved abogados C. Fernández Vicién og M. Iglesias Roa,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved L. Visaggio, som befuldmægtiget, bistået af abogado J. Guerra Fernández, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning af 4. marts 1999 om at ophæve støtte ydet til Hortiplant SAT i medfør af Kommissionens beslutning K(92) 3125 af 3. december 1992 om ydelse af støtte fra Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, Udviklingssektionen, i

* Processprog: spansk.

henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 til projektet med titlen »initiativ i form af et pilotprojekt til demonstration af et nyt højeffektivt system til avl af ungplanter: anvendelse på pryd- og skovplanter«.

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Mengozzi, og dommerne V. Tiili og R.M. Moura Ramos,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 12. december 2000,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsforskrifter

1 Den 24. juni 1988 vedtog Rådet forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres

interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9).

2 Forordningens artikel 5 vedrørende interventionsformer fastsætter i stk. 2 de former for finansielle interventioner, der kan foretages inden for strukturfondene. Det bestemmes i artikel 5, stk. 2, litra e), at disse interventioner kan antage form af »støtte til faglig bistand og undersøgelser som forberedelse til aktioner«.

3 Det bestemmes i artikel 8 i Rådets forordning (EØF) nr. 4256/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår EUGFL, Udviklingssektionen (EFT L 374, s. 25), at EUGFL's bidrag i forbindelse med den interventionsform, der er nævnt i artikel 5, stk. 2, litra e), i forordning nr. 2052/88, bl.a. kan vedrøre gennemførelse af pilotprojekter til fremme af udviklingen af landdistrikterne, herunder udvikling og bedre udnyttelse af skovene (første led), og gennemførelse af demonstrationsprojekter, der skal vise landbrugerne de faktiske muligheder ved produktionssystemer, -metoder og -teknikker, der svarer til målene for reformen af den fælles landbrugspolitik (fjerde led).

4 Rådets forordning (EØF) nr. 4253/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 2052/88 for så vidt angår samordningen af de forskellige strukturfondes interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 374 s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2082/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 20), indeholder i afsnit IV (artikel 14, 15 og 16) bestemmelser om behandling af ansøgninger om støtte fra strukturfondene, betingelserne for adgang til finansiering og visse særlige bestemmelser.

5 Det fremgår af tolvte betragtning til forordning nr. 4253/88, at Fællesskabets intervention gennem strukturfondene først og fremmest skal tage form af samfinansiering af operationelle programmer. Betingelserne for denne intervention er fastsat i artikel 17 i den ændrede forordning.

6 Forordning nr. 4253/88, med senere ændringer, indeholder endvidere bestemmelser om betalingen af den finansielle støtte (artikel 21), kontrol med de finansierede aktioner (artikel 23) og nedsættelse, suspension og ophævelse af støtten (artikel 24).

7 Bl.a. i henhold til forordningens artikel 23, stk. 1, skal medlemsstaterne for at sikre et godt resultat af de aktioner, der gennemføres af offentlige eller private initiativtagere, træffe de nødvendige foranstaltninger til for det første regelmæssigt at konstatere, om de af Fællesskabet finansierede aktioner er gennemført korrekt, for det andet at forebygge og forfølge uregelmæssigheder, og for det tredje at få tilbagebetalt midler, der er gået tabt som følge af misbrug eller forsømmelighed.

8 I henhold til artikel 23, stk. 2, kan tjenestemænd eller andre repræsentanter for Kommissionen, uden at gribe ind i den kontrol, medlemsstaterne gennemfører, bl.a. ved stikprøvekontrol, på stedet kontrollere de aktioner, der finansieres af strukturfondene, og forvaltnings- og kontrolsystemerne. Embedsmænd eller andre repræsentanter for medlemsstaten kan deltage i kontrollen.

9 I artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 4253/88 bestemmes det, at Kommissionen, når gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning hverken synes at berettige, at der ydes en del af eller hele den bevilgede finansielle støtte, har pligt til at foretage

en passende undersøgelse af sagen inden for rammerne af partnerskabet med den pågældende medlemsstat og bl.a. skal anmode medlemsstaten eller de myndigheder, som denne har udpeget til iværksættelsen af aktionen, om at fremsætte deres bemærkninger inden for en given frist.

10 I henhold til forordningens artikel 24, stk. 2, kan Kommissionen efter denne undersøgelse nedsætte eller suspendere støtten for den pågældende aktion eller 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.

Sagens faktiske omstændigheder

11 Den 3. december 1992 bevilgede Kommissionen i medfør af artikel 8, første og fjerde led, i forordning nr. 4256/88 støtte fra EUGFL, Udviklingssektionen, til virksomheden Hortiplant SAT (herefter »Hortiplant«, »sagsøgeren« eller »virksomheden«) i henhold til beslutning K(92) 3125 (herefter »beslutningen om støttetildeling«). Støtten blev ydet til et projekt med titlen »initiativ i form af et pilotprojekt til demonstration af et nyt højeffektivt system til avl af ungplanter: anvendelse på pryd- og skovplanter« (herefter »projektet«).

12 I 1992 havde virksomheden Azienda agricola Resteya (herefter »Resteya«) konstateret en forbedring i »væksten i og fremavlen af ungplanter« ved brug af en ny type beholder ved navn »Fitton Plant«. Beholderen var en cylinder af biologisk nedbrydelig cellulose med åben bund, fyldt med komprimeret substrat, som var velegnet til avl af forskellige arter af prydtræer og -buske samt skovtræer og -buske med særlige jorddybdebetingelser, der gav mulighed for god roddannelse

og udvikling. Der var blevet udarbejdet prototyper på maskiner med henblik på fremstilling af den nye beholder og mekanisering af teknikken til kommercielt at frembringe ungplanter ved hjælp af denne beholder.

13 Sagsøgeren havde fået til opgave at foretage de nødvendige tilpasninger til industriel produktion af dette nye system.

14 Projektets varighed blev først fastsat til 25 måneder regnet fra november 1992, men blev siden forlænget til den 31. december 1995.

15 De samlede omkostninger ved projektet var på 1 227 875 ECU og de støtteberettigede omkostninger på 1 184 624 ECU, idet Fællesskabets økonomiske bidrag var på maksimum 731 992 ECU, og det resterende beløb skulle finansieres af Hortiplant med 247 942 ECU og af Resteya med 247 941 ECU. Kommissionen udbetalte 512 393 ECU i forskud på støtten.

16 I december 1995, da projektet var ved at være afsluttet, tilsendte Hortiplant Kommissionen alle udgiftsbilagene for at få udbetalt den del af støtten, der endnu ikke var blevet udbetalt. Bilagene blev fremsendt gennem hr. Tasias, som ifølge sagsøgeren er en agronom, der satte sagsøgeren i forbindelse med Resteya, og siden forestod den tekniske ledelse af projektet og al kontakt med Kommissionen.

17 Efter et kontrolbesøg fra Revisionsretten for De Europæiske Fællesskaber den 10. februar 1997 besluttede Kommissionen at foretage en række kontrolforanstaltninger vedrørende et antal pilotprojekter, som havde fået tildelt støtte i medfør af artikel 8 i forordning nr. 4256/88, fordi der var mistanke om et

organiseret netværk med det formål svigagtigt at opnå fællesskabsstøtte. Projektet blev omfattet af disse kontrolforanstaltninger.

18 I august 1997 blev Hortiplant anmodet om at fremsende samtlige udgiftsbilag vedrørende gennemførelsen af projektet til Kommissionen. Den pågældende dokumentation blev fremsendt den 17. september 1997.

19 Den 29. og 30. september 1997 foretog tjenestemænd fra Kommissionens generaldirektorater for landbrug og finanskontrol og Afdelingen for Koordinering af Foranstaltninger til Bekæmpelse af Bedrageri (UCLAF) i medfør af artikel 23 i forordning nr. 4253/88 kontrol på stedet af projektets gennemførelse. Tjenestemændene i de to sidstnævnte tjenestegrene udarbejdede siden beretninger om resultaterne heraf. En tjenestemand fra Intervención General del Estado (en afdeling af det spanske finansministerium) bistod under Fællesskabets tjenestemænds kontrol.

20 Ved skrivelse af 10. oktober 1997 anmodede Hortiplant Kommissionen om at lade visse fakturaer fra selskabet Genforsa angående et beløb på 13 563 828 ESP og visse andre fra dets selskabsdeltagere angående et beløb på 13 563 828 ESP, som var blevet fremsendt ved en fejltagelse, udgå af sagen.

21 Efter ovennævnte kontrolbesøg fremsendte Kommissionen sagen til den spanske anklagemyndighed.

22 Ved skrivelse af 3. april 1998 meddelte Kommissionen Hortiplant, at den i henhold til forordning nr. 4253/88 havde foretaget en undersøgelse af gennemførelsen af projektet, og at det af kontrollen fremgik, at der var forhold, der kunne udgøre uregelmæssigheder.

23 Kommissionen gav Hortiplant en frist på seks uger til at fremsende forklarende bemærkninger, regnskabsbilag og administrative bilag til godtgørelse af, at projektet var blevet korrekt gennemført, idet der ellers skulle ske tilbagebetaling af de allerede udbetalte beløb, og støtten ellers ville blive ophævet. Samtidig tilsendte den Kongeriget Spanien en anmodning om bemærkninger.

24 I skrivelse af 26. maj 1998 fremsatte Hortiplant en række bemærkninger som svar på Kommissionens klagepunkter.

25 Den 26. oktober 1998 rejste den spanske anklagemyndighed tiltale mod Hortiplant's selskabsdeltagere og mod hr. Tasias og to direktører for Resteya for at have forfalsket forretningsdokumenter.

26 Ved beslutning af 4. marts 1999 (herefter »den anfægtede beslutning«) ophævede Kommissionen i medfør af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 støtten til Hortiplant.

27 I den anfægtede beslutning anførte Kommissionen, at der ved den undersøgelse, der blev foretaget i medfør af artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 4253/88, var blevet påvist følgende uregelmæssigheder:

»— I [beslutningen om støttetildeling] bestemmes det i bilag I, at den del af de støtteberettigede udgifter til projektet, som ikke dækkes af Fællesskabets

økonomiske bidrag, dvs. 495 883 ECU, for halvdelens vedkommende skal finansieres af [Hortiplant] og for den anden halvdels vedkommende af selskabet Resteya. Resultaterne af ovenstående kontrolbesøg har givet anledning til alvorlig tvivl om, hvorvidt de to selskaber har gennemført en samfinansiering.

— [Hortiplant] fremlagde under kontrolbesøget fakturaer fra selskabet Genforsa på 5 836 310 [ESP] (ca. 37 800 ECU) for dyrkning af skovbrugsplanter og for transport heraf samt for plantning. Under kontrolbesøget blev det konstateret, at de planter, der var anvendt i projektet, var blevet dyrket af [Hortiplant] og plantet af virksomheden Poblador, hvis faktura var blevet henført under projektet. [Hortiplant] fremlagde andre fakturaer for et beløb af 7 727 608 [ESP] (ca. 50 100 ECU) fra selskabet Genforsa for evalueringsopgaver vedrørende Fitton Plant-systemet. Der blev imidlertid ikke fremlagt nogen aftale mellem disse to selskaber eller nogen teknisk rapport om de præsterede ydelser for Kommissionens kontrollanter. Der er derfor ingen sikkerhed for, at der var realiteter bag de fakturaer fra Genforsa, der blev fremlagt af [Hortiplant].

— [Hortiplant] betalte gennem virksomheden Codema ligeledes en faktura af 11. januar 1993 på 29 280 ECU fra selskabet Cedarcliff for dets bistand ved kontakt til Kommissionen angående projektet. Cedarcliff's bistand kan ikke henføres under nogen af aktionerne i beslutningen om støttetildeling og er derfor ikke en støtteberettiget udgift.

— [Hortiplant's] personaleudgifter er blevet henført under projektet for ca. en tredjedel af de samlede udgifters vedkommende for 1993 og 1994, dvs. inden installationen af maskiner i oktober 1994, og for næsten 95% af de samlede udgifters vedkommende for 1995. Der er ikke blevet anført nogen begrundelse for projektets andel af personaleudgifterne, så det kunne kontrolleres, at de opførte udgifter udelukkende vedrørte gennemførelsen af aktionerne i projektet.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

28 Sagsøgeren har anlagt den foreliggende sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. juni 1999.

29 Ved særskilt dokument indgivet til Rettens Justitskontor samme dag indgav sagsøgeren begæring om foreløbige forholdsregler med påstand om udsættelse af gennemførelse af den anfægtede beslutning. Ved kendelse afsagt den 16. juli 1999 (sag T-143/99 R, Hortiplant mod Kommissionen, Sml. II, s. 2451) besluttede formanden for Rettens Anden Afdeling ikke at tage begæringen til følge.

30 Den skriftlige forhandling blev afsluttet den 21. januar 2000.

31 Ved telefax til Rettens Justitskontor af 5. december 2000 indgav sagsøgeren begæring om tilladelse til at fremlægge fire nye dokumenter. I medfør af procesreglementets artikel 48, stk. 2, første afsnit, besluttede Retten at efterkomme sagsøgerens begæring.

32 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret mundtlige spørgsmål fra Retten i retsmødet den 12. december 2000.

33 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Det fastslås, at den anfægtede beslutning er ugyldig.

— Subsidiært annulleres den anfægtede beslutning delvis, og den støtte, sagsøgeren har fået tildelt, nedsættes.

— Kommissionen tilpligtes at betale samtlige sagsomkostninger.

34 Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Realiteten

35 Sagsøgeren har til støtte for sin principale påstand fremført fem anbringender, vedrørende urigtig anvendelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, urigtig bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder, manglende hjemmel til ophæ-

velse af støtten, tilsidesættelse af retten til kontradiktion ved, at Kommissionen undlod at følge væsentlige formforskrifter under den administrative procedure, og mangelfuld begrundelse. Til støtte for den subsidiære påstand har sagsøgeren påberåbt sig et sjette anbringende, vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

I — *Den principale påstand*

36 Det tredje anbringende skal undersøges først.

Det tredje anbringende, vedrørende manglende hjemmel til ophævelse af støtten

Parternes argumenter

37 Med dette anbringende ønsker sagsøgeren at godtgøre, at Kommissionen i medfør af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 kan nedsætte eller suspendere støtte, men ikke ophæve den. Dette fremgår af ordlyden af artiklen, der kun foreskriver de to første muligheder. Hvis koncipisterne af denne artikel havde villet tillægge Kommissionen en beføjelse til at ophæve støtte fra strukturfondene, ville de også udtrykkeligt have truffet bestemmelse herom.

38 Kommissionen er af den opfattelse, at selv om der i artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 kun er nævnt mulighederne af at nedsætte og at suspendere støtte, kan Kommissionen alligevel ud fra den logiske sammenhæng i ordningen ophæve støtten i dens helhed.

Rettens bemærkninger

39 Artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 bestemmer ganske vist ikke efter sin ordlyd udtrykkeligt, at Kommissionen kan træffe foranstaltning til at ophæve støtte, men artikel 24, stk. 1, begynder med de følgende ord: »Hvis gennemførelsen af en aktion eller foranstaltning hverken synes at berettige, at der ydes en del af eller hele den bevilgede finansielle støtte«. I stk. 1 anerkendes der således indirekte en beføjelse for Kommissionen til at ophæve hele støtten. Eftersom den pågældende artikel må forstås på baggrund af samtlige bestemmelser i artiklen, skal artiklens stk. 2 fortolkes således, at den også indeholder en mulighed for at ophæve hele støtten.

40 Artikel 24 har endvidere overskriften »Nedsættelse, suspension og ophævelse af støtten«. Når der er forskel på ordlyden af en bestemmelse og dens overskrift, skal begge dele ifølge fast retspraksis fortolkes således, at samtlige de anvendte udtryk får en betydning. Artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 skal derfor fortolkes således, at Kommissionen kan ophæve støtte fra EUGFL i tilfælde af uregelmæssigheder.

41 Anbringendet om, at der ikke var nogen hjemmel for Kommissionen til at ophæve den pågældende støtte, må derfor forkastes.

Det første anbringende, vedrørende urigtig anvendelse af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, og det andet anbringende, vedrørende urigtig bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder

Parternes argumenter

42 Med sit første anbringende har sagsøgeren ønsket at godtgøre, at der ikke forelå tre af de fire uregelmæssigheder, Kommissionen påpegede i den anfægtede beslutning, nemlig manglende opfyldelse af forpligtelsen til samfinansiering og henføring under projektet af ikke-støtteberettigede udgifter og personaleudgifter uden forbindelse til projektets gennemførelse (se ovenfor i præmis 27). For så vidt angår den fjerde uregelmæssighed, der består i, at fakturaer fra Genforsa blev henført under projektet, har sagsøgeren anerkendt at have fremlagt disse fakturaer for Kommissionen, men har med det andet anbringende søgt at godtgøre, at Kommissionen anlagde en urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder, da den undlod at efterkomme sagsøgerens anmodning om, at man lod de pågældende fakturaer udgå fra sagens akter.

43 Først og fremmest har sagsøgeren gjort gældende, at artikel 24 i forordning nr. 4253/88, der omhandler de foranstaltninger, Kommissionen kan vedtage, hvis betingelserne for tildeling af støtten ikke overholdes af støttemodtageren, kun finder anvendelse, når den fællesskabsfinansierede aktion helt eller delvis ikke er blevet gennemført. Sagsøgeren har påpeget, at projektet fuldt ud blev gennemført, og at hvis det skulle blive fastslået, at der forelå uregelmæssigheder, skyldtes de kun administrative problemer, formentlig som følge af, at den er så lille en virksomhed og mangler erfaring. Sagsøgeren har dog bestridt, at der skulle foreligge de af Kommissionen påberåbte uregelmæssigheder.

— Spørgsmålet, om Hortiplant og Resteya overholdt forpligtelsen til samfinansiering af projektet

44 Sagsøgeren har gjort gældende, at selv om Kommissionen har rejst tvivl om, hvorvidt de to selskaber faktisk foretog en samfinansiering af projektet, har den

aldrig kunnet dokumentere sin mistanke. Dokumentationen for samfinansieringen er derimod blevet stillet til rådighed for Kommissionen.

45 Sagsøgeren har endvidere påpeget, at ikke alle investeringerne i projektet var pengebidrag. Med hensyn hertil har sagsøgeren bl.a. nævnt, at hr. Poblador, en landmand, der har bidraget til projektet, kun har udstedt en faktura på et symbolsk beløb på grund af den interesse, han havde i projektet. På samme måde havde underleverandørerne i Aragonien ikke krævet betaling for hverken leje af deres jord eller for deres arbejde, men havde som vederlag beholdt planterne. Sagsøgerens fire selskabsdeltagere havde som agronomer bidraget til projektet med deres egen arbejdskraft. Det samme gjorde sig gældende for Resteya, der havde stillet kostbart materiel og al sin tekniske viden til rådighed.

46 Sagsøgeren har gjort gældende, at undersøgelsen af dens regnskaber for 1993, 1994 og 1995 beviste, at sagsøgeren økonomisk var i stand til at afholde omkostningerne ved projektet. Sagsøgeren havde således nedbragt sin gæld på over 31 mio. ESP og havde modtaget betalinger fra sine selskabsdeltagere på over fire en halv mio. ESP.

47 Endelig har sagsøgeren imødegået Kommissionens kritik af, at sagsøgeren ikke havde ført et separat regnskab for projektet, med, at dette ikke var nævnt som en forpligtelse i vilkårene for gennemførelsen af projektet.

48 Kommissionen har heroverfor anført, at sagsøgeren som ansvarlig for projektet havde en forpligtelse til at føre bevis for, at der faktisk var sket en samfinansiering. Med henblik herpå var det nødvendigt at føre et separat regnskab, fordi

dette var den eneste måde, der kunne føres uigendriveligt bevis for, hvilke udgifter der var afholdt til projektet, selv om dette ikke udtrykkeligt er fastsat i retsreglerne eller i beslutningen om støttetildeling.

49 Endvidere udgør den fremlagte dokumentation ikke bevis for, at der faktisk var sket samfinansiering af de to selskaber, som var forpligtede hertil. Alene ved en gennemgang af sagsøgerens regnskaber kunne det konstateres, at sagsøgeren umuligt kunne opfylde denne forpligtelse.

50 Kommissionen har indrømmet, at den del af finansieringen, der påhvilede sagsøgeren, kunne være blevet tilført i form af arbejde, dvs. ved udførelse af arbejdsydelser. Kommissionen har dog anført, at sagsøgeren har fremlagt udgiftsbilag for et samlet beløb på 84 928 079 ESP (ca. 510 000 ECU), hvilket teoretisk set svarer til de udgifter, der blev afholdt til gennemførelse af projektet, og at der ikke er dokumenteret nogen udførelse af arbejde. Da sagsøgeren ikke økonomisk var i stand til at afholde disse udgifter, idet virksomheden ikke havde nogen egenkapital, må det heraf udledes, at disse udgifter fuldt ud blev betalt med fællesskabsstøtten.

— Fakturaen fra Cedarcliff

51 Sagsøgeren har bestridt, at den uregelmæssighed, der består i, at et selskab har betalt en faktura udstedt af et andet selskab, kan lægges den til last, når den ikke kontrollerer de pågældende to virksomheder. Hvis Kommissionen er af den opfattelse, at den pågældende faktura vedrører en ikke-støtteberettiget udgift, må den drage selskabet Codema, der betalte den, til ansvar for uregelmæssigheden. Under alle omstændigheder er påstanden om, at Hortiplant skulle have betalt fakturaen fra Cedarcliff gennem Codema, grundløs. Som det blev godtgjort over for Fællesskabets kontrollanter under deres kontrolbesøg, var Hortiplant ikke alene uvidende om den pågældende fakturas eksistens, men også om Cedarcliff's eksistens og aktiviteter.

52 Under alle omstændigheder er sagsøgeren af den opfattelse, at Cedarcliff's ydelse er omfattet af beslutningen om støttetildeling. Ydelsen, der er betegnet som »bistand ved kontakt til Kommissionen angående projektet«, indgik blandt de udgifter til »projektadministration«, der var opført på budgettet under punkt 8 i bilag 1 i beslutningen om støttetildeling for et samlet beløb på 215 340 ECU. Denne udgift var endog nævnt i den ansøgning om støtte, sagsøgeren havde indgivet.

53 Sagsøgte har for det første anført, at det er ubestridt, at Hortiplant betalte Codema visse beløb for ydelser, der omfattede bistand fra en anden virksomhed (Cedarcliff) ved kontakt til sagsøgte. Sagsøgte er derfor af den opfattelse, at Hortiplant som ansvarlig for projektet havde pligt til at kontrollere, hvad hver enkelt betaling vedrørte. Hvis sagsøgeren havde foretaget den fornødne kontrol, ville virksomheden have konstateret, at fakturaen fra Codema, i det mindste delvis, vedrørte en ydelse, som ifølge beslutningen om støttetildeling ikke var støtteberettiget.

54 Selv om det i Hortiplant's ansøgning om støtte var nævnt, at der skulle engageres en konsulent, betød dette ikke, at Kommissionen indirekte havde godkendt konsulentens deltagelse i projektet som en støtteberettiget udgift. Det eneste, man gyldigt kunne henholde sig til, var beslutningen om støttetildeling og bilagene hertil, og i ingen af disse dokumenter var det nævnt, at der skulle engageres en virksomhed eller konsulent som kontaktperson til Kommissionen, og det til trods for, at de forskellige faser i projektet var gennemgået i detaljer. Med hensyn til de administrative udgifter, der var nævnt i punkt 8 i bilag 1 til beslutningen om støttetildeling, er Kommissionen af den opfattelse, at disse ikke omfatter udgifter til bistand som den, Cedarcliff ydede.

55 Kommissionen har dog påpeget, at dette er en uregelmæssighed, som under normale omstændigheder kunne være blevet tilskrevet en fejl og kun ville have ført til nedsættelse af støtten med et beløb svarende til beløbet på den omtvistede

faktura. Imidlertid var de øvrige uregelmæssigheder i den foreliggende sag så alvorlige, at den eneste løsning var helt at ophæve støtten.

— Personaleudgifterne

6 Sagsøgeren har gjort gældende, at da det på grund af projektets landlige karakter og særlige beskaffenhed er umuligt på grundlag af dokumentbeviser at fastslå, hvilke personaleudgifter der faktisk skulle henføres under projektet, må der anlægges en rimelighedsbetragtning. For regnskabsårene 1993 og 1994 må det således — selv om maskinerne da endnu ikke var blevet installeret — anses for rimeligt at henføre en tredjedel af sagsøgerens personaleudgifter under projektet under hensyn til det forberedende arbejde med henblik på projektets gennemførelse. For så vidt angår regnskabsåret 1995 skal der tages hensyn til, at maskinerne blev installeret i løbet af dette regnskabsår, og at Hortiplant satte næsten hele sin drift ind på projektet, der netop var i sin sidste fase, med henblik på at få det fuldført til tiden.

7 Sagsøgeren har endvidere anført, at omsætningen i 1995 ikke skyldtes en større brug af personalet til den sædvanlige drift, men en generel forbedring i salget som følge af det arbejde, der var udført i de foregående regnskabsår, en nettoreduktion i returnering af de solgte produkter og en regulering af lagerbeholdningen.

8 Kommissionen har heroverfor anført, at selv hvis der anlægges en rimelighedsbetragtning, fremgår det af de af sagsøgeren fremlagte oplysninger, at virksomheden i 1995 havde en omsætning, der var 60% større end dens omsætning i 1994, selv om personaleudgifterne til den sædvanlige drift var syv gange mindre end i 1994, og selv om over 95% af personalet var beskæftiget med projektet. Kommissionen har heraf udledt, at Hortiplant har henført personaleudgifter, der faktisk var gået til den sædvanlige drift, under projektet, hvilket udgør en alvorlig uregelmæssighed.

— Fakturaerne fra Genforsa

59 Sagsøgeren har imødegået Kommissionens klagepunkt over, at virksomheden fremlagde fakturaer fra Genforsa. Den har anført, at den to gange anmodede Kommissionen om at se bort fra dem, og at Kommissionen lod fakturaerne fra virksomhedens selskabsdeltagere, som også var blevet fremsendt ved en fejl, ude af betragtning.

60 Ifølge sagsøgeren er Kommissionens konklusion om, at uregelmæssigheden vedrørende fakturaerne fra Genforsa skulle føre til ophævelse af støtten, ligeledes fejlagtig. Virksomheden har for det første gjort gældende, at dens anmodning om, at disse fakturaer blev slettet fra sagen, ikke blev fremsat ud fra en erkendelse af, at de indebar en uregelmæssighed, men skyldtes, at virksomheden kort efter fremsendelsen blev opmærksom på, at den ikke med sikkerhed kunne hverken bedømme, om ydelserne faktureret af Genforsa vedrørte projektet, eller attestere dette. Denne usikkerhed skyldtes, at tiden var gået, og at den bogholder, der havde ansvaret i den pågældende periode, ikke længere var i virksomheden. For det andet var der — i modsætning til, hvad Kommissionen hævdede — i en række fakturaer for »levering af skovudplantningsplanter, transport og arbejdsløn i forbindelse med installationer på diverse demonstrationsparceller« ikke henvist til Fitton Plant-systemet. Også Kommissionens argument om, at fakturaerne fra Genforsa udgjorde en uregelmæssighed, fordi Genforsa ikke havde det nødvendige udstyr til at udføre de fakturerede ydelser, var urigtigt. Sagsøgeren har gjort gældende, at sådant udstyr kun er nødvendigt til den meget omfattende produktion med Fitton Plant og til mekanisering af teknikken til avl af udplantningsplanter i større målestok, men ikke til forsøg med vækst i mindre målestok. Hvad endelig angår de omstændigheder, at der ikke forelå nogen aftale mellem Genforsa og Hortiplant om levering af de pågældende ydelser, og at der ikke forelå nogen tekniske rapporter om disse ydelser, er dette ikke i sig selv tilstrækkelig grund til at betvivle, at arbejdet faktisk blev udført.

61 Sagsøgte har heroverfor anført, at selv om Hortiplant anmodede om, at fakturaerne fra Genforsa blev slettet, med den begrundelse, at de var blevet sendt ved en fejl, skete dette først efter Fællesskabets kontrolbesøg, da

uregelmæssighederne allerede var blevet konstateret. Ved at anmode om slettelse af fakturaerne anerkendte Hortiplant endvidere, at de pågældende ydelser ikke var blevet erlagt. På næsten alle fakturaerne var det udtrykkeligt anført, at de var blevet udstedt inden for rammerne af projektet, hvilket viser, at der ikke er tale om en fejl, men om et forsøg på at få Kommissionen til at antage, at visse arbejdsydelser var blevet udført, selv om det ikke var tilfældet.

62 Ifølge Kommissionen er den omstændighed, at sagsøgeren var fuldstændig ude af stand til at dokumentere udførelsen af de fakturerede arbejdsydelser, tilstrækkelig til at udgøre en alvorlig uregelmæssighed. Hvis fakturaerne endvidere — som i den foreliggende sag — ikke vedrører faktisk udførte arbejdsydelser, er uregelmæssigheden så alvorlig, at den berettiger til ophævelse af støtten i medfør af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, selv hvis de øvrige uregelmæssigheder ikke er blevet konstateret.

Rettens bemærkninger

63 Det fremgår af artikel 24 i forordning nr. 4253/88, at Kommissionen kan beslutte at træffe foranstaltninger til tilbagesøgning af støtten, hvis i henhold til artikel 24, stk. 2, »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«.

64 Denne bestemmelse vedrører ligeledes udtrykkeligt uregelmæssigheder vedrørende den finansierede aktions gennemførelsesvilkår, hvilket også omfatter uregelmæssigheder i administrationen af aktionen. Det følger heraf, at det ikke kan gøres gældende — som sagsøgeren indledningsvis har gjort det — at de sanktioner, som er omhandlet i artikel 24 i forordning nr. 4253/88, kun kan bringes i anvendelse, når den finansierede aktion helt eller delvis ikke er blevet gennemført.

65 Støtteordningen i henhold til de fællesskabsretlige bestemmelser er endvidere navnlig baseret på, at støttemodtageren skal opfylde en række forpligtelser, der giver vedkommende ret til at oppebære den pågældende støtte. Opfylder støttemodtageren ikke samtlige disse forpligtelser, kan Kommissionen i henhold til artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88 tage omfanget af sine forpligtelser efter beslutningen om tilkendelse af støtte op til fornyet overvejelse (jf. analogt Rettens dom af 24.4.1996, forenede sager T-551/93 og T-231/94 — T-234/94, Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 247, præmis 161).

66 Ansøgere om og modtagere af fællesskabsstøtte er navnlig forpligtede til at sikre sig, at de forsyner Kommissionen med pålidelige oplysninger, som ikke fører til vildledning, idet det system med kontrol og bevis, som er fastlagt med henblik på at kontrollere, at betingelserne for tildeling af støtte er opfyldt, i modsat fald ikke ville fungere hensigtsmæssigt. Hvis der ikke forelå pålidelige oplysninger, ville det således føre til, at projekter, som ikke opfylder de fastsatte betingelser, kunne få tildelt støtte. Dermed udgør den forpligtelse til oplysning og loyalitet, som påhviler ansøgere om støtte og støttemodtagere, en del af EUGFL's støttesystem og er afgørende for dets funktion.

67 Hvis der føres bevis for fremlæggelse af fakturaer for udgifter, der ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold, og henføring heraf under projektet samt for manglende opfyldelse af forpligtelsen til samfinansiering, udgør disse forhold en alvorlig tilsidesættelse af betingelserne for tildeling af den pågældende støtte og af den forpligtelse til oplysning og loyalitet, der påhviler modtageren af en sådan støtte, og de skal derfor anses for uregelmæssigheder i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 24 i forordning nr. 4253/88.

— Spørgsmålet om, hvorvidt Hortiplant og Resteya opfyldte forpligtelsen til samfinansiering af projektet

68 Det fremgår af artikel 17 i forordning nr. 4253/88, med senere ændringer, at det er en af de væsentlige betingelser for at tildele fællesskabsstøtte, at støttemodtageren medvirker til finansieringen af den pågældende aktion.

I den foreliggende sag er det klart anført i artikel 3 i beslutningen om støttetildeling, at de støtteberettigede omkostninger ved projektet var på 1 184 624 ECU, og at Fællesskabets økonomiske bidrag blev fastsat til højst 731 992 ECU. Det bestemmes endvidere i punkt 7 i bilag 1 til beslutningen om støttetildeling, at de resterende beløb skulle finansieres af sagsøgeren med 247 942 ECU og af Resteya med 247 941 ECU. Sagsøgerens og Resteya's samfinansiering var derfor også udtrykkeligt fastsat som betingelse for tildeling af støtten.

For det første bemærkes, at det er ubestridt, at Hortiplant ikke har ført bevis for et separat regnskab for projektet. Et sådant regnskab er ganske vist hverken et krav i henhold til de fællesskabsretlige regler eller i henhold til beslutningen om støttetildeling, og dette kan derfor ikke i sig selv udgøre en uregelmæssighed. Ikke desto mindre kunne Kommissionen, da der ikke forelå nogen specifik dokumentation for omkostningerne ved projektet, kun på grundlag af det almindelige regnskab for virksomheden kontrollere, om betingelserne i beslutningen om støttetildeling var overholdt, og navnlig af, om projektet faktisk var blevet finansieret af Hortiplant i det i beslutningen fastsatte omfang.

Kommissionens opfattelse, hvorefter alene en gennemgang af Hortiplant's regnskaber er tilstrækkeligt bevis for, at virksomheden næsten umuligt kunne opfylde forpligtelsen til samfinansiering, må anses for rigtig. Det fremgår af sagen, at sagsøgeren ikke havde tilstrækkelig egenkapital til at dække kontante udgifter på ca. 500 000 ECU, og at virksomheden havde haft store tab i de sidste år, projektet blev gennemført. Selv hvis det i overensstemmelse med sagsøgerens opfattelse lægges til grund, at virksomhedens selskabsdeltagere tilførte deres bidrag i form af arbejdskraft, blev virksomhedens udgifter til gennemførelsen af projektet dog udelukkende dækket af støtte fra Fællesskabet.

Endelig kan sagsøgerens argument om, at nedbringelsen af gælden på 31 mio. ESP og tilførsel af over 4 mio. ESP fra selskabsdeltagerne udgør bevis for, at virksomheden var i stand til at finansiere projektet, ikke tages til følge. For det

første udgør nedbringelsen af gælden — selv om den viser, at sagsøgeren havde forbedret sin økonomiske situation — ikke dokumentation for, at den nødvendige kapital til at finansiere projektet var til rådighed, og for det andet var tilførsel af 4 mio. ESP helt utilstrækkeligt hertil.

— Fakturaen fra Cedarcliff

73 Den uregelmæssighed, Kommissionen konstaterede i forbindelse med fakturaen fra Cedarcliff, vedrører ikke som de andre uregelmæssigheder spørgsmålet om, hvorvidt de fakturerede ydelser faktisk blev udført, men spørgsmålet om ydelsernes støtteberettigelse.

74 For det første er de støtteberettigede udgifter til en aktion, der finansieres af Fællesskabet, kun de udgifter, som udtrykkeligt er nævnt i beslutningen om tildeling af støtten (jf. artikel 14, stk. 4, i forordning nr. 4253/88). Sagsøgtes argument om, at den omstændighed, at det i Hortiplant's ansøgning om støtte var nævnt, at der skulle engageres en konsulent, ikke indebærer, at konsulentens deltagelse indirekte var blevet godkendt som en støtteberettiget udgift, må derfor tages til følge.

75 For det andet tilhører udgifterne til administration af projektet nævnt i punkt 8 i bilag 1 til beslutningen om støttetildeling, som ifølge sagsøgeren omfatter den omtvistede bistand, en kategori af udgifter, som er omfattet af B-fasen af projektet under »Demonstration og udbredelse af resultaterne«. Det følger heraf, at denne kategori af udgifter kun omfatter omkostningerne til administrationen af projektet lokalt og udbredelsen af resultaterne. Bistand som den, Cedarcliff havde udstedt faktura for, kan derfor ikke anses for omfattet af denne kategori.

— Personaleudgifter

76 Det fremgår af sagen, at sagsøgeren i 1993 i forbindelse med sin sædvanlige drift, dvs. uden hensyn til gennemførelsen af projektet, havde en omsætning på ca. 29 mio. ESP og personaleudgifter på 5,4 mio ESP og i 1994 en omsætning på ca. 32 mio. ESP og personaleudgifter på 6,5 mio. ESP. I 1995 havde sagsøgeren imidlertid en omsætning på over 54 mio. ESP og personaleudgifter på under 900 000 ESP, dvs. en syvendedel af personaleudgifterne i 1994, og virksomheden beskæftigede over 95% af personalet med projektet.

77 Sagsøgerens forklaring om, at denne stigning i omsætningen for 1995 ikke skyldtes en større brug af personalet til den sædvanlige drift, men en generel forbedring i salget, en nettoreduktion i returnering af de solgte produkter og en regulering af lagerbeholdningen, kan ikke begrunde så udtalt et misforhold mellem omsætningen og personaleudgifterne. Det bemærkes endvidere, at sagsøgerens omsætning faldt i løbet af 1996 (til 42 mio. ESP), men at personaleudgifterne steg (til 10 mio. ESP).

78 Da der ikke var fremført nogen overbevisende forklaring på grundene til dette misforhold, lagde Kommissionen med rette til grund, at der ikke var ført bevis for rigtigheden af de personaleudgifter, der var henført under projektet.

— Fakturaerne fra Genforsa

79 Det er ubestridt, at Hortiplant til Kommissionen indgav fakturaer fra Genforsa, der ikke vedrørte ydelser i forbindelse med projektet. Sagsøgeren har heroverfor

kun indvendt, at fakturaerne blev indgivet ved en fejl, og at Kommissionen derfor ikke burde drage sagsøgeren til ansvar for denne uregelmæssighed, der bestod i, at fakturaerne fra Genforsa blev medtaget i sagens akter, når sagsøgeren to gange havde anmodet Kommissionen om at lade dem ude af betragtning.

80 Ydelserne, der er beskrevet i de pågældende fakturaer, blev udført af en anden virksomhed, der forskriftsmæssigt fakturerede dem, og udgifterne hertil blev henført under projektet.

81 Da sagsøgeren ikke har ført noget bevis for, at fakturaerne fra Genforsa vedrørte ydelser, der faktisk var leveret af Genforsa, og for, at de var blevet indgivet til Kommissionen ved en fejl, anså Kommissionen med rette fremsendelsen af de pågældende fakturaer for at udgøre en uregelmæssighed i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 24 i forordning nr. 4253/88.

82 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionen med urette fastslog, at der forelå de ovennævnte uregelmæssigheder.

83 Sagsøgerens argumenter, som er baseret på de dokumenter, der er indleveret til Rettens Justitskontor den 5. december 2000, er uden betydning for denne konklusion.

84 Det må fastslås, at de pågældende dokumenter på ingen måde er relevante for bedømmelsen af lovligheden af den anfægtede beslutning.

85 For det første har sagsøgeren villet godtgøre, at virksomheden ikke begik svig i forbindelse med sit økonomiske mellemværende med Kommissionen, ved fremlæggelse af en foreløbig kendelse om, at det var ufornødent at træffe afgørelse, afsagt af Juzgado de Primera Instancia de Amposta, og af det indlæg, virksomheden har afgivet under sin konkurssag. Det skal blot fastslås, at begrebet »uregelmæssighed« i artikel 24 i forordning nr. 4253/88 ikke indebærer, at Kommissionen skal godtgøre en hvilken som helst svigagtig hensigt hos modtageren af fællesskabsstøtten. Endvidere begrundede Kommissionen ikke i den anfægtede beslutning ophævelsen af den pågældende støtte med, at der skulle foreligge svig hos sagsøgeren.

86 For det andet har sagsøgeren fremlagt den redegørelse, som Comisario judicial (kurator) afgav under konkurssagen, og referat af skiftesamlingen, hvor Kommissionen var blandt kreditorerne. Disse dokumenter viser ifølge sagsøgeren, at der ikke var uregelmæssigheder i regnskaberne. Det konstateres, at de pågældende dokumenter kun vedrører sagsøgerens overholdelse af »regnskabsmæssige regler og procedurer« i forbindelse med virksomhedens drift. Disse dokumenter har derfor ingen relevans for undersøgelsen af, om og i hvilket omfang sagsøgeren opfyldte forpligtelserne i forbindelse med ydelsen af den pågældende støtte, eller for vurderingen af, om sagsøgeren begik uregelmæssigheder i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 24 i forordning nr. 4253/88. I rapporten fra Comisario judicial anføres det tillige, at administrationen af støtten fra Kommissionen »indgår i det almindelige forløb af virksomhedens drift«, hvilket netop er en af de fejl ved administrationen af den pågældende støtte, som Kommissionen foreholdt sagsøgeren både i den anfægtede beslutning og under den administrative procedure.

87 Det første og det andet anbringende kan derfor ikke tages til følge.

Det fjerde anbringende, vedrørende tilsidesættelse af retten til kontradiktion

Parternes argumenter

88 Efter sagsøgerens opfattelse blev virksomhedens ret til kontradiktion tilsidesat under den administrative procedure, idet der ikke blev ydet visse minimale retssikkerhedsgarantier under sagsbehandlingen, navnlig under hensyn til, at den spanske anklagemyndighed havde rejst en straffesag mod sagsøgeren. Sagsøgeren er af den opfattelse, at Kommissionens skrivelse af 3. april 1998 ikke var klar med hensyn til gennemgangen af de faktiske forhold, som sagsøgeren blev draget til ansvar for, og som kunne udgøre uregelmæssigheder. Der skete herved en tilsidesættelse af de rettigheder, som sagsøgeren kunne påberåbe sig til varetagelse af sine interesser.

89 For det første fandt Kommissionen med hensyn til samfinansieringen, at resultatet af kontrollen gav anledning til alvorlig tvivl herom. På intet tidspunkt forklarede Kommissionen, hvad der var anledningen til denne tvivl, og sagsøgeren har aldrig kunnet gøre sig bekendt med, i hvilket omfang de bilag, virksomheden havde givet Kommissionen den 17. september 1997, var blevet taget i betragtning af Kommissionen.

90 For det andet har sagsøgeren henvist til, at Kommissionen over for virksomheden har påtalt, at Kommissionen ikke havde kunnet foretage en kontrol af regnskabsbøgerne. I skrivelsen af 26. maj 1998 påpegede Hortiplant imidlertid, at regnskabsbøgerne var blevet stillet til rådighed for Kommissionen under kontrolbesøget. Selv om regnskabsbøgerne ikke nævnes i den anfægtede beslutning, giver Kommissionens oprindelige påtale anledning til mistanke om,

at beslutningen blev truffet, uden at der på nogen måde blev taget hensyn til den kontrol af disse bøger, som Kommissionens inspektører ikke desto mindre havde foretaget under kontrolbesøget den 29. september 1997.

For det tredje har sagsøgeren med hensyn til kritikpunkterne vedrørende fakturaerne fra Genforsa anført, at virksomheden havde sendt Kommissionen en skrivelse, hvori den forklarede, at fremsendelsen af de pågældende fakturaer var sket ved en fejltagelse, og at der derfor skulle ses bort fra dem. Det samme argument blev gentaget i sagsøgerens svar til Kommissionen af 26. maj 1998. Ikke desto mindre tilsidesatte Kommissionen groft sagsøgerens kontradiktionsret ved ikke at drage nogen konsekvenser af de skrivelser, sagsøgeren havde tilsendt den, og ved at fortsætte sagens behandling, uden at sagsøgeren kunne tage stilling hertil.

For det fjerde har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen ikke redegjorde for grundene til, at Kommissionen drog sagsøgeren til ansvar for den uregelmæssighed, der bestod i Codema's betaling af fakturaen, der var udstedt af Cedarcliff, selv om sagsøgeren ikke havde nogen indflydelse på disse to virksomheder.

Endvidere gav Kommissionen med hensyn til personaleudgifter ikke nogen nærmere oplysninger om, hvorvidt Kommissionen havde inddraget den af sagsøgeren fremsendte dokumentation, og end ikke om, hvorvidt — og hvorfor — den fandt dokumentationen utilstrækkelig. Kommissionen oplyste heller ikke, ved hjælp af hvilke bilag sagsøgeren kunne have bevist, at de pågældende udgifter faktisk vedrørte projektets gennemførelse. Uden disse oplysninger var sagsøgeren ikke i stand til at varetage sine interesser og kunne umuligt gøre andre argumenter gældende til anfægtelse af de forhold, der var grunden til, at Kommissionen anså det for en uregelmæssighed, at disse udgifter var blevet henført under projektet.

Endelig har sagsøgeren anført, at Kommissionen i strid med artikel 24, stk. 1 og 2, i forordning nr. 4253/88 har truffet den anfægtede beslutning uden at have modtaget bemærkninger fra Kongeriget Spanien.

95 Kommissionen har anført, at alle de retssikkerhedsgarantier under sagsbehandlingen, der er foreskrevet i retsreglerne, er blevet ydet. Den har gjort gældende, at det i bilag 2, sidste punkt, til beslutningen om støttetildeling bestemmes, at støttemodtageren kan indgive bemærkninger inden en frist, der fastsættes af Kommissionen, før støtten suspenderes, nedsættes eller ophæves. Kommissionen overholdt fuldt ud denne garanti ved at meddele sagsøgeren begrundelsen for at ophæve den pågældende støtte og ved at anmode sagsøgeren om at fremkomme med sine bemærkninger. Da sagsøgerens bemærkninger efter Kommissionens opfattelse ikke var fyldestgørende, ophævede den straks støtten. Kommissionen har endvidere bestridt, at proceduren skulle indeholde et element af straf. Kommissionen drog blot konsekvenserne af sagsøgerens manglende opfyldelse af de forpligtelser, der forinden var aftalt mellem parterne.

96 Hvad angår spørgsmålet, om der skal være modtaget bemærkninger fra den pågældende medlemsstat, har Kommissionen gjort gældende, at den fuldt ud overholdt bestemmelserne i artikel 24, stk. 1 og 2, i forordning nr. 4253/88. Kommissionen har anført, at Kongeriget Spanien blev opfordret til at fremsætte bemærkninger, men at det ikke efterkom opfordringen inden for den fastsatte frist. Kommissionen udledte heraf, at Kongeriget Spanien havde valgt ikke at fremsætte bemærkninger.

Rettens bemærkninger

97 I punkt 10 i bilag 2 til beslutningen om støttetildeling er det bestemt, at hvis Kommissionen finder, at betingelserne for at yde støtten ikke er blevet overholdt, kan den nedsætte, suspendere eller ophæve støtten efter at have opfordret støttemodtageren til at fremsætte bemærkninger inden en nærmere fastsat frist. På grundlag af denne bestemmelse og ved skrivelse af 3. april 1998 opfordrede Kommissionen Hortiplant til at fremsætte bemærkninger.

98 Sagsøgeren har anført, at virksomhedens ret til kontradiktion blev tilsidesat ved, at den pågældende skrivelse var særdeles uklar, hvilket var til hinder for, at

virksomheden kunne varetage sine interesser på en hensigtsmæssig måde. Det må imidlertid konstateres, at indholdet af skrivelsen er fuldstændigt klart. Dens indhold er i øvrigt gentaget i den anfægtede beslutning, hvor de samme uregelmæssigheder fastslås, om end på en mere detaljeret måde, som de skal være i en beslutning om at ophæve fællesskabsstøtte. Derudover nævntes i skrivelsen af 3. april 1998 flere gange resultaterne af kontrolbesøget, som virksomheden selv deltog i. Under disse omstændigheder kan virksomheden ikke med føje gøre gældende, at den ikke fik lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger på en hensigtsmæssig måde.

99 Denne vurdering understøttes af, at sagsøgeren i sin besvarelse af 26. maj 1998 tog stilling til alle Kommissionens punkter i skrivelsen af 3. april 1998 med undtagelse af spørgsmålet om samfinansiering, med hensyn til hvilket den anførte, at den ikke forstod institutionens begrundelse.

100 For så vidt angår samfinansieringen bemærkes, at Kommissionen i skrivelsen af 3. april 1998 kun anførte, at den nærede alvorlig tvivl om gennemførelsen heraf, men den henviste ikke desto mindre til resultaterne af kontrollen, hvoraf det fremgik, at Hortiplant ikke havde den nødvendige økonomiske formåen til at samfinansiere projektet. Sagsøgeren havde således kendskab til de klagepunkter og argumenter, som Kommissionen havde til hensigt at fremføre med hensyn hertil.

101 Argumentet om, at Kommissionen ikke efterkom sagsøgerens skrivelser, hvori virksomheden anmodede Kommissionen om lade fakturaerne fra Genforsa udgå af sagen, er uden relevans for spørgsmålet, om sagsøgerens kontradiktionsret blev tilsidesat, eftersom sagsøgeren kunne gentage sit synspunkt i sin besvarelse af 26. maj 1998 og dermed forsvare sig mod Kommissionens anbringender vedrørende disse fakturaer.

102 Den omstændighed, at Kommissionen traf den anfægtede beslutning, efter at Hortiplant havde fremsat sine bemærkninger, uden senere at anmode om nærmere forklaringer bl.a. vedrørende personaleudgifterne, udgør heller ikke en tilsidesættelse af retten til kontradiktion. Efter kontrollen og under hensyn til

sagsøgerens bemærkninger havde Kommissionen alle nødvendige oplysninger til at anlægge sin bedømmelse, og sagsøgeren havde fået lejlighed til at udtale sig om de konstaterede uregelmæssigheder.

103 Hvad endelig angår anbringendet om, at Kommissionen skal have modtaget den pågældende medlemsstats bemærkninger, inden den ophæver støtten, bemærkes det, at artikel 24 i forordning nr. 4253/88 kun bestemmer, at Kommissionen skal foretage en passende undersøgelse af sagen og bl.a. anmode den pågældende medlemsstat eller de myndigheder, som denne har udpeget til iværksættelsen af aktionen, om at fremsætte deres bemærkninger inden for en given frist, og at Kommissionen efter denne undersøgelse kan træffe de nødvendige foranstaltninger, hvis undersøgelsen bekræfter en uregelmæssighed.

104 Det fremgår ikke af formuleringen af denne artikel, at Kommissionen skal have modtaget bemærkninger fra den pågældende medlemsstat, inden støtten ophæves, hvis den undersøgelse, den har foretaget, bekræfter en uregelmæssighed.

105 På denne baggrund kan det fjerde anbringende ikke tiltrædes.

Det femte anbringende, vedrørende mangelfuld begrundelse

Parternes argumenter

106 Ifølge sagsøgeren er den anfægtede beslutning mangelfuldt begrundet, idet det på grundlag af den gennemgang, den indeholder, er umuligt at efterprøve, om de

faktiske omstændigheder, der begrundede vedtagelsen af beslutningen, alle foreligger, og om der er foretaget en rigtig juridisk bedømmelse af de faktiske forhold. Sagsøgeren er af den opfattelse, at Kommissionen ikke i den anfægtede beslutning foretog en klar og sammenhængende gennemgang af de faktiske og retlige betragtninger, den lagde til grund, og at hverken beslutningens adressat eller Retten var i stand til at gøre sig bekendt med dens argumentation. Dette var særligt alvorligt, fordi EF-sagen medførte strafforfølgelse af sagsøgeren på nationalt plan.

107 Kommissionen har gjort gældende, at den anfægtede beslutning er rigtigt begrundet, og at sagsøgeren udmærket kendte grundene til ophævelsen af den pågældende støtte.

Rettens bemærkninger

108 Ifølge fast retspraksis skal for det første den begrundelse, som kræves i henhold til EF-traktatens artikel 253, klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, dels således at de berørte personer kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning og kan forsvare deres rettigheder, dels således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret, og for det andet afhænger begrundelsespligtens omfang af sammenhængen (jf. ovennævnte dom i sagen Industrias Pesqueras Campos m.fl. mod Kommissionen, præmis 140, og den deri nævnte retspraksis).

109 I den foreliggende sag har Kommissionen i den anfægtede beslutning henvist til forskellige faser af den administrative procedure, herunder til den kontrol, der blev foretaget af dens tjenestegrene, og anført, at det på grund af de konstaterede uregelmæssigheder var berettiget at ophæve den pågældende støtte i medfør af artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 4253/88. Endvidere gennemgik den i detaljer de fire uregelmæssigheder, der blev påtalt over for sagsøgeren, nemlig at sagsøgeren ikke havde opfyldt forpligtelsen til delvis finansiering af projektet, og at sagsøgeren under projektet havde henført udgifter, der ikke vedrørte faktiske ydelser udført af Genforsa, ikke-støtteberettigede udgifter og ikke-dokumente-

rede personaleudgifter. Endvidere var det ikke forholdene i almindelighed, der blev påberåbt til støtte herfor, men Kommissionen henviste til en række regnskabsoplysninger og nævnte de bilag, som sagsøgeren havde fremlagt, og hvis lovlighed var bestridt. Endelig er det ubestridt, at der blev aflagt et kontrolbesøg hos Hortiplant, der varede flere dage, og hvorunder det bl.a. over for virksomheden blev påpeget, hvilke bilag der krævedes, og sagsøgeren fik lejlighed til at bevise både samfinansieringen og rigtigheden af de udgifter, der var henført under projektet.

110 Det må derfor fastslås, at begrundelsen klart og utvetydig angiver de betragtninger, som sagsøgte har lagt til grund, så sagsøgeren kan forsvare sine rettigheder, og Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret på grundlag heraf.

111 Det fremgår i øvrigt af sagsøgerens argumentation for anbringenderne, at virksomheden forstod, ud fra hvilke betragtninger sagsøgte traf den anfægtede beslutning.

112 Det følger heraf, at den anfægtede beslutning er tilstrækkeligt begrundet i artikel 253 EF's forstand, hvorfor anbringendet ikke kan tiltrædes.

II — *Den subsidiære påstand*

Parternes argumenter

113 Sagsøgeren har til støtte for sin subsidiære påstand gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte proportionalitetsprincippet ved at ophæve støtten i

dens helhed, selv om det fremgår af de oplysninger, virksomheden havde sendt til Kommissionen, at projektet blev gennemført fuldt ud.

114 Under alle omstændigheder er sagsøgeren af den opfattelse, at Kommissionen ikke kan handle med en sådan strenghed, at borgernes interesser skades i større omfang, end det normalt ville kunne forventes, og dermed overskride grænserne for sin kompetence, så det berører disse interesser strengere, end hvad der synes at være nødvendigt efter en indgående gennemgang af de involverede interesser.

115 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at virksomheden ikke har begået svig over for Kommissionen. Kommissionen konkluderede, at der forelå en svigagtig hensigt under hensyn til hr. Tasias' deltagelse i projektet, til trods for, at der i den foreliggende sag hverken forelå en sådan uregelmæssighed eller en sådan hensigt. Kommissionen kan intet udlede af de sager, der er indledt af det spanske retsvæsen, når Kommissionen selv har foranlediget dem.

116 Kommissionen er af den opfattelse, at fuldstændig ophævelse af støtten er fuldt ud berettiget, for så vidt som der blev konstateret mange og alvorlige uregelmæssigheder, idet sagsøgeren ikke alene tilsidesatte forpligtelsen til at dokumentere de afholdte udgifter, men også henførte fakturaer under projektet for ydelser, der aldrig var blevet præsteret.

Rettens bemærkninger

117 Ifølge fast retspraksis kræver proportionalitetsprincippet, at fællesskabsinstitutionernes retsakter ikke går ud over, hvad der er egnet til og nødvendigt for at opfylde det tilsigtede mål (jf. Domstolens dom af 17.5.1984, sag 15/83, Denkavit

Nederland, Sml. s. 2171, præmis 25, og Rettens dom af 19.6.1997, sag T-260/94, Air Inter mod Kommissionen, Sml. II, s. 997, præmis 144).

118 Ifølge Domstolens faste praksis kan tilsidesættelse af forpligtelser, hvis overholdelse er af fundamental betydning for en fællesskabsordnings rette funktion, sanktioneres med fortabelse af en rettighed, som er stiftet i medfør af fællesskabsreglerne, f. eks. retten til støtte (jf. Domstolens dom af 12.10.1995, sag C-104/94, Cereol Italia, Sml. I, s. 2983, præmis 24, og den deri nævnte retspraksis).

119 Forordning nr. 2052/88 og forordning nr. 4253/88 og nr. 4256/88 om gennemførelsen af forordning nr. 2052/88 har til formål gennem EUGFL at fremme tilpasningen af landbrugsstrukturerne og udviklingen af landdistrikter med henblik på reformen af den fælles landbrugspolitik og i forbindelse med støtte fra den økonomiske og sociale samhørighed. Det følger endvidere af 20. betragtning til forordning nr. 4253/88 og af forordningens artikel 23, at lovgiver ønskede at indføre en effektiv kontrolprocedure til at sikre, at støttemodtagerne overholder de betingelser, der stilles ved ydelsen af støtte fra EUGFL, til fremme af de ovennævnte formål. Endelig fremgår det af præmis 66 ovenfor, at det, for at det system med kontrol og bevis, som er indført med henblik på at kontrollere, at betingelserne for tildeling af støtte er opfyldt, kan fungere hensigtsmæssigt, er nødvendigt, at ansøgere om og modtagere af fællesskabsstøtte fremlægger pålidelige oplysninger.

120 Det fremgår imidlertid af gennemgangen af det første og andet anbringende ovenfor, at fremlæggelse af fakturaer for udgifter, der ikke er i overensstemmelse med de faktiske forhold, og henføring heraf under projektet samt manglende opfyldelse af forpligtelsen til samfinansiering udgør tilfælde af alvorlig tilsidesættelse af de væsentlige forpligtelser og kan begrunde ophævelse af den pågældende støtte.

121 Dernæst kunne Kommissionen i den foreliggende sag med rimelighed indtage det standpunkt, at enhver anden foranstaltning end fuldstændig ophævelse af den

pågældende støtte ville indebære en risiko for at tilskynde til overtrædelse af betingelserne for tildeling af støtte. Hvis den eneste sanktion blot er at få støtten nedsat med den del af investeringen, der ikke opfylder en betingelse for tildeling af støtten, kunne støttemodtagerne fristes til at fremlægge urigtige oplysninger eller skjule visse oplysninger for kunstigt at forhøje det investeringsbeløb, der kan finansieres, og opnå mere i støtte.

122 Sagsøgeren har derfor ikke godtgjort, at ophævelsen af den pågældende støtte stod i et urimeligt forhold til overtrædelserne og formålet med de pågældende bestemmelser.

123 Det følger heraf, at der ikke er ført bevis for den påståede tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, og at den subsidiære påstand ikke kan tages til følge.

124 Sagsøgeren bør derfor frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

125 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at betale sagens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om de foreløbige forholdsregler, i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler.**

Mengozzi Tiili Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juni 2001.

H. Jung

Justitssekretær

P. Mengozzi

Afdelingsformand