WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)
z dnia 14 września 2004 r. *

W sprawie T-290/02

Associazione Consorzi Tessili (Ascontex), reprezentowana przez adwokatów P. Mbayę Kapitę oraz L. Denisa, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez C. Giolitę oraz L. Flynna, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji nr C(2002) 1702 z dnia 12 lipca 2002 r. dotyczącej anulowania subwencji z EFRR nr 97.05.10.001, przyznanej skarżącej decyzją nr SG(98)D/2251 z dnia 18 marca 1998 r., i nakazującej zwrot zaliczek wypłaconych przez Komisję w ramach projektu organizacji imprezy międzynarodowej w sektorze tekstylnym i odzieżowym na Capri (projekt Eurespirit),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (druga izba),

w składzie: J. Pirrung, prezes, A. W. H. Meij i N. J. Forwood, sędziowie,

sekretarz: I. Natsinas, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 4 maja 2004 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Rezolucją z dnia 22 listopada 1993 r. dotyczącą zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich przedsiębiorstw oraz rzemiosła, a także zwiększenia zatrudnienia (Dz.U. C 326, str. 1) [tłumaczenie nieoficjalne], Rada wezwała Komisję do wypróbowania formuły spotkań między przedsiębiorstwami, organizowanych z inicjatywy dużych przedsiębiorstw zainteresowanych nawiązaniem kontaktów z małymi i średnimi przedsiębiorstwami (MŚP) w celach podjęcia współpracy.

2 Na podstawie tej rezolucji Komisja przedstawiła, w ramach polityki regionalnej i inicjatywy wspólnotowej MŚP (IW MŚP), projekt dotyczący wsparcia technicznego i finansowego targów przedsiębiorczości „IBEX" (International Buyers' Exhibition) w latach 1996–1999. Targi te mają służyć pomocą dużym przedsiębiorstwom w poszukiwaniu kontrahentów w postaci MŚP oraz oferować MŚP możliwość kontaktów z dużymi przedsiębiorstwami zainteresowanymi ich towarami i usługami. Targi te są organizowane w poszczególnych sektorach (samochodowym, elektronicznym, tekstylnym itd.) lub dla przedsiębiorstw o szczególnym profilu (MŚP działających w dziedzinie zaawansowanej technologii, rzemieślniczych itp.).

3 Zasady funkcjonowania targów IBEX oraz warunki uzyskania pomocy finansowej w tym zakresie znajdują się w opracowanym przez Komisję „vademecum IBEX-ICPME" (zwanym dalej „vademecum"). Zgodnie z tym dokumentem organizator targów winien spełnić następujące przesłanki materialne i formalne: targi winny być zorganizowane w regionie kwalifikującym się do wsparcia z funduszy strukturalnych, z udziałem MŚP kwalifikujących się na tej samej podstawie, przestrzegać harmonogramu i różnych faz finansowania. Ze względu na fakt, iż wybór kontrahentów ma istotne znaczenie dla powodzenia targów, metody pracy każdego z nich winny być szczegółowo opisane. Organizator winien przedstawić dokumentację dotyczącą projektu i liczne sprawozdania.

4 W szczególności sprawozdanie okresowe z realizacji trzech pierwszych faz projektu winno być przekazane Komisji co najmniej na trzy miesiące przed samym wydarzeniem i po rozpoczęciu fazy nawiązywania kontaktów z MŚP. Sprawozdanie to winno w szczególności zawierać wykaz przedsiębiorstw, które do tej pory zgłosiły swój akces. Zatwierdzenie sprawozdania przez Komisję jest warunkiem wypłaty drugiej z czterech rat w ramach pomocy finansowej.

5 Vademecum precyzuje, iż w odpowiedzi na udzielenie przez Komisję wsparcia finansowego, organizator podejmuje się spełnienia zobowiązań określonych

w „deklaracji beneficjenta wkładu finansowego" (zwanej dalej „deklaracją beneficjenta"), figurującej w załączniku do vademecum. Zgodnie ze swym zobowiązaniem, wykonuje on w szczególności pracę określoną w propozycji, na podstawie której projekt został wybrany, i zdaje sprawę z działalności finansowej w kontekście przyjętego budżetu. Komisja jest zawiadamiana o wszelkich modyfikacjach projektu, które podlegają jej akceptacji. W przypadku niewywiązywania się przez organizatora ze zobowiązań (w tym zwłoki w realizacji poszczególnych etapów) Komisja zastrzega sobie prawo do wstrzymania płatności, a w razie konieczności żądania zwrotu wypłaconych kwot.

6 Deklaracja beneficjenta pomocy określa osiem etapów subwencjonowanego działania, precyzuje ratalną płatność przyznanej pomocy i zobowiązuje beneficjenta, między innymi, do odmowy wypłaty drugiej raty pomocy, jeżeli termin ustalony dla trzeciego etapu — polegającego na podjęciu kontaktu z MŚP, które odpowiadałyby potrzebom wyrażonym przez duże przedsiębiorstwa, które zostały uprzednio zidentyfikowane i wyraziły swe potrzeby — nie został dochowany. Ponadto organizator winien zwrócić uwagę na fakt, iż Komisja zastrzega sobie prawo do zmniejszenia całkowitej kwoty subwencji jeżeli uzna, iż deklarowane cele nie zostały osiągnięte.

7 W momencie zajścia okoliczności leżących u podstawy niniejszego sporu, tj. w latach 1997–2002, kwestie dotyczące targów IBEX były regulowane, co do zasady, przepisami rozporządzenia Rady (EWG) nr 4253/88 z dnia 19 grudnia 1988 r. ustanawiającego przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do koordynacji działań różnych funduszy strukturalnych między nimi oraz z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi (Dz.U. L 374, str. 1), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2082/93 z dnia 20 lipca 1993 r. (Dz.U. L 193, str. 20, zwanego dalej „rozporządzeniem nr 4253/88") oraz przepisami rozporządzenia Rady (EWG) nr 4254/88 z dnia 19 grudnia 1988 r. ustanawiającego przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Dz.U. L 374, str. 15), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2083/93 z dnia 20 lipca 1993 r. (Dz.U. L 193, str. 34).

8 Zgodnie z art. 52 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych (Dz.U. L 161, str. 1) i uchylającego rozporządzenie nr 4253/88 z dniem 1 stycznia 2000 r. nie ma wpływu na kontynuację lub modyfikację, w tym całkowite lub częściowe anulowanie, pomocy zatwierdzonej przez Komisję na podstawie wymienionych rozporządzeń lub jakiegokolwiek innego prawodawstwa, które miało zastosowanie do tej pomocy w dniu 31 grudnia 1999 r.

9 Artykuł 14 rozporządzenia nr 4253/88, zatytułowany „Postępowanie w sprawie wniosków o pomoc finansową", przewiduje w ust. 1 zdanie pierwsze:

„Wnioski o przyznanie pomocy finansowej [...] są sporządzanie przez państwo członkowskie lub przez właściwe organy, wyznaczone przez nie na szczeblu krajowym, regionalnym, lokalnym lub innym, i przedkładane Komisji przez państwo członkowskie lub przez wyznaczoną przez nie w tym celu instytucję" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego aktu poniżej].

10 Zgodnie z art. 21 ust. 1 zdanie pierwsze tego samego rozporządzenia „wypłata pomocy finansowej jest [...] przekazywana organowi lub instytucji na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym wyznaczonej w tym celu, na wniosek przedłożony przez dane państwo członkowskie".

11 Artykuł 24 rozporządzenia nr 4253/88, zatytułowany „Zmniejszenie, zawieszenie i anulowanie pomocy", stanowi:

„1. Jeśli realizacja działań [...] nie uzasadnia części ani całości pomocy finansowej, która została na ten cel przeznaczona, Komisja przeprowadza stosowną analizę przypadku w ramach partnerstwa, wzywając w szczególności państwo członkowskie i organy przez nie wyznaczone do realizacji rzeczonych działań do przedstawienia uwag w wyznaczonym terminie.

2. W następstwie przeprowadzenia rzeczonej analizy Komisja może zmniejszyć wymiar lub zawiesić pomoc finansową dla danego przedsięwzięcia [...], jeżeli analiza potwierdzi istnienie nieprawidłowości lub istotnej modyfikacji mającej wpływ na charakter lub warunki realizacji przedsięwzięcia [...], które nie zostały przedstawione Komisji do zatwierdzenia.

3. Każda nienależna płatność jest zwracana Komisji [...]".

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

12 W dniu 29 września 1997 r. skarżąca, będąca stowarzyszeniem reprezentującym interesy włoskiego sektora tekstylnego, przedłożyła Komisji wniosek o pomoc finansową w zakresie organizacji targów przedsiębiorczości IBEX we włoskim sektorze tekstylnym i odzieżowym, zatytułowanych „Euresprit", które miały wstępnie odbyć się w dniach 19, 20 i 21 października 1998 r., a następnie 22, 23 i 24 marca 1999 r. na Capri (Włochy).

13 Decyzją z dnia 18 marca 1998 r. Komisja przyznała skarżącej subwencję rzędu 50% kosztów projektu kwalifikujących się do wkładu z funduszu, ustalając górny poziom pomocy na kwotę 500 000 ECU. Do decyzji tej została dołączona deklaracja beneficjenta. Ponadto przekazano skarżącej vademecum.

14 Na podstawie vademecum oraz decyzji z dnia 18 marca 1998 r., w dniu 28 kwietnia 1998 r. skarżąca podpisała i wysłała Komisji deklarację beneficjenta. W deklaracji tej zobowiązuje się ona, między innymi, do wykorzystywania pomocy finansowej

wyłącznie na cele opisane we wniosku z dnia 29 września 1997 r., dotyczącym projektu Eurespirit. Projekt ten przewidywał, co do zasady, że planowane targi IBEX zgromadzą od 60 do 70 dużych przedsiębiorstw o międzynarodowej renomie, w charakterze przyszłych zleceniodawców (ARMANI, VERSACE, MARKS & SPENCER, itp.) oraz od 300 do 350 MŚP w charakterze ewentualnych podwykonawców i doprowadzą do utworzenia sieci powiązań gospodarczych w sektorze tekstylnym i odzieżowym.

15 Po otrzymaniu deklaracji beneficjenta Komisja wypłaciła skarżącej zaliczkę w wysokości 200 000 EUR (40% przyznanej kwoty maksymalnej). Następnie okazało się, że projekt Eurespirit nie odbędzie się, jak przewidywano, głównie jak wynika z oświadczeń skarżącej, z powodu braku reakcji ze strony przedsiębiorstw tego sektora.

16 W celu przedyskutowania problemów jakie napotkała realizacja projektu, w okresie od listopada 1998 r. do stycznia 2002 r. skarżąca i Komisja prowadziły obfitą korespondencję i odbyły wiele spotkań. Przy tej okazji, na samym wstępie, pismem z dnia 22 grudnia 1998 r. skarżąca zwróciła uwagę Komisji na „niechęć do uczestnictwa w projekcie ze strony zleceniodawców", tzn. dużych przedsiębiorstw tekstylnych i odzieżowych, proponując opóźnienie o dwa miesiące daty targów na Capri.

17 Pismem z dnia 21 stycznia 1999 r. Komisja zwróciła się do skarżącej między innymi o przekazanie wykazu zleceniodawców i MŚP „podwykonawców" (sklasyfikowanych według państwa członkowskiego i regionu kwalifikującego się do wkładu z funduszy strukturalnych), które zgłosiły swój definitywny akces, jak również ogólną liczbę umówionych spotkań. W piśmie z dnia 22 marca 1999 r. skarżąca ograniczyła się do uszczegółowienia swego wniosku o pozwolenie na przełożenie daty targów, proponując 25, 26 i 27 października 1999 r. jako nowy termin.

18 W odpowiedzi na wnioskowaną modyfikację i wobec możliwości zmiany decyzji o przyznaniu pomocy z dnia 18 marca 1998 r. Komisja w dniu 6 maja 1999 r. skierowała do skarżącej faks, zawracając jej uwagę na projekt innych targów IBEX w sektorze tekstylnym, organizowanych w dniach 22 i 23 listopada 1999 r. w Londynie (Zjednoczone Królestwo), które zostały również subwencjonowane z funduszy strukturalnych, zwracając się do skarżącej o skontaktowanie się z organizatorami tej imprezy w cel uniknięcia ich wzajemnego powielania się. Zwróciła się ona z prośbą o przekazanie informacji o podjętych działaniach koordynacyjnych, w celu zakończenia procedury zmiany daty projektu Euresprit. Po wystosowaniu do skarżącej w dniu 4 czerwca 1999 r. upomnienia, Komisja w piśmie z dnia 19 lipca 1999 r. powtórzyła żądanie poinformowania o działaniach podjętych przez skarżącą w celu zapewnienia koordynacji jej projektu z targami w Londynie. W piśmie tym Komisja wskazała po raz pierwszy, iż nie uzyskawszy informacji pozwalających na zatwierdzenie zmiany daty targów Euresprit, dopuszcza ona możliwość zwrotu wypłaconej subwencji.

19 Skarżąca odpowiedziała, składając w dniu 21 lipca 1999 r. sprawozdanie o stanie zaawansowania projektu. Sprawozdanie to nie zawierało jednak informacji, których domagała się Komisja, mianowicie listy zleceniodawców i MŚP, które zgłosiły definitywny akces, ogólnej liczby umówionych spotkań oraz wyjaśnień dotyczących koordynacji pomiędzy targami organizowanymi przez skarżącą a targami londyńskimi. Pismem z dnia 11 sierpnia 1999 r. Komisja, po przypomnieniu przywołanych braków, zwróciła się do skarżącej o dostarczenie żądanych informacji przed dniem 5 września 1999 r., jeżeli chce ona uniknąć dochodzenia zwrotu subwencji przez Komisję.

20 W piśmie z dnia 16 września 1999 r. skarżąca potwierdziła, iż została poinformowana przez organizatorów targów w Londynie, iż odbędą się one nie w dniach 22 i 23 listopada 1999 r., ale wiosną 2000 r. Do wspomnianego pisma dołączono wykaz firm, adresów i sektorów działalności 16 zleceniodawców i 28 podwykonawców. Wynikało z niego również, iż nie doszło do umówienia żadnego spotkania pomiędzy obiema kategoriami podmiotów gospodarczych.

21 W dniu 18 października 1999 r. skarżąca przekazała Komisji sprawozdanie zawierające nowy, rozszerzony w stosunku do pierwotnego, program targów oraz propozycję przeniesienie daty imprezy na dni 6, 7 i 8 kwietnia 2000 r.

22 Uznawszy, iż impreza nie odbyła się zgodnie z przewidywaniami i że żadna z uzyskanych informacji nie gwarantuje, iż będzie ona miała miejsce w nowym terminie, Komisja pismem z dnia 14 grudnia 1999 r. poinformowała skarżącą, iż zamierza wszcząć procedurę w sprawie anulowania przyznanego wkładu finansowego, chyba że przed dniem 15 stycznia 2000 r. skarżąca przekaże jej zgodnie z zatwierdzonym projektem wykaz zleceniodawców i MŚP (od 300 do 350 MŚP i od 60 do 70 zleceniodawców), ze wskazaniem danych adresowych wspomnianych wyżej przedsiębiorstw, pozwalając Komisji na nawiązanie z nimi kontaktu. Kopia rzeczonego pisma została wystosowana do właściwego włoskiego ministra.

23 W odpowiedzi z dnia 10 stycznia 2000 r. skarżąca przypomniała, iż w fazie przygotowań do targów przedsiębiorczości Eurespirit organizatorzy napotkali „liczne przeszkody charakterystyczne dla sektora tekstylnego i odzieżowego, które są typowe w kontaktach pomiędzy klientami a dostawcami", ale że zaproponowane porozumienie może zagwarantować ich sukces, biorąc pod uwagę fakt, iż reprezentanci znanych europejskich marek wyrazili swe poparcie. Skarżąca potwierdziła, iż 160 podwykonawców zgłosiło dotychczas swój akces i że listy uczestników będą uaktualniane poczynając od końca stycznia 2000 r. W piśmie z dnia 10 kwietnia 2000 r. dodała ona, iż dokonane zmiany organizacyjne zostały ukoronowane sukcesem, jako że przedstawiciele 50 marek o międzynarodowej renomie zadeklarowali gotowość do uczestnictwa w imprezie. Do pisma dołączono wykaz firm 22 przedsiębiorstw (AEFFE, HILTON VESTIMENTA, MOSCHILLO, ASPESI, LEVI'S, NIKE, itd.) i reprezentowanych przez nie 50 marek o międzynarodowej renomie. Wydaje się, że pomiędzy wspomnianą wyżej listą a wykazem załączonym do pisma z dnia 16 września 1999 r. (zob. pkt 20 powyżej) nie ma żadnego związku.

24 Pismem z dnia 14 sierpnia 2000 r. Komisja uchyliła decyzję przyznającą skarżącej subwencję w wysokości 500 000 EUR i zażądała zwrotu wypłaconej zaliczki.

25 W odpowiedzi z dnia 18 września 2000 r. skarżąca zarzuca Komisji, iż nie ustosunkowała się do jej propozycji modyfikacji projektu. Podniosła ona, iż mimo faktu, że impreza nie doszła do skutku, do lata 2000 r. miały miejsce intensywne

przygotowania, które pociągnęły za sobą wydatki. W trzech następnych pismach z dnia 19 marca i z dnia 5 lipca 2001 r. utrzymywała, iż końcowy rachunek winien uwzględniać wykonane faktycznie prace i poniesione w związku z nimi wydatki.

26 W dniu 9 stycznia 2002 r. skarżąca wniosła skargę do europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, domagając się jednocześnie, by Komisja wstrzymała się od dochodzenia roszczeń. W skardze tej skarżąca stwierdziła, iż rozumie konieczność odwołania realizacji projektu, ale że nalega by wykonane dotychczas prace, jak również poniesione w związku z tym wydatki zostały wzięte pod uwagę. Domagała się ona ponownego rozpatrzenia sprawy i ponownego oszacowania kwoty zaliczki do zwrotu. W decyzji z dnia 18 września 2002 r. Rzecznik stwierdził, iż Komisja nie dopuściła się czynów noszących znamiona niewłaściwego administrowania w rozumieniu art. 195 WE.

27 W dniu 12 lipca 2002 r. Komisja wydała decyzję C(2002) 1702 dotyczącą anulowania subwencji EFRR nr 97.05.10.001, przyznanej na rzecz skarżącej decyzją SG(98) D/2251 z dnia 18 marca 1998 r., i rozstrzygającą o zwrocie kwoty wypłaconej przez Komisję w ramach projektu dotyczącego organizacji międzynarodowej imprezy w sektorze tekstylnym i odzieżowym na Capri (projekt Euresprit) (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), której adresatem zgodnie z jej art. 4 była skarżąca.

28 Artykuł 1 zaskarżonej decyzji anuluje przyznaną subwencję, podczas gdy art. 2 rozstrzyga o zwrocie zaliczki w wysokości 200 000 EUR. Podstawą prawną obu przepisów jest art. 24 rozporządzenia nr 4253/88. Komisja uważa co do istoty, iż niezdolność skarżącej do dostarczenia listy zleceniodawców i MŚP uczestniczących w targach stanowi brak stawiający pod znakiem zapytania istnienie przedsięwzięcia. W konsekwencji niepowodzenie projektu IBEX Euresprit spowodowałoby anulowanie subwencji i dochodzenie zwrotu wypłaconej nienależnie zaliczki.

29 Artykuł 3 zaskarżonej decyzji stanowi, że zastępuje ona pismo z dnia 14 sierpnia 2000 r. (zob. pkt 24 powyżej).

30 Zaskarżona decyzja została wystosowana do skarżącej w dniu 15 lipca 2002 r., a doręczona w dniu 16 lipca 2002 r.

Przebieg postępowania i żądania stron

31 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 września 2002 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.

32 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba) postanowił wszcząć procedurę ustną oraz wezwać rząd włoski, na podstawie art. 24 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości, do udzielenia na postawione przez Sąd pytanie odpowiedzi na piśmie.

33 W trakcie rozprawy w dniu 4 maja 2004 r. strony przedstawiły swoje stanowiska i udzieliły odpowiedzi na pytania postawione przez Sąd. Strony zostały jednocześnie zapoznane z odpowiedzią rządu włoskiego na pytania Sądu. W dniu 28 maja 2004 r. strony złożyły uwagi na piśmie dotyczące wspomnianej odpowiedzi rządu włoskiego, po czym prezes drugiej izby zamknął procedurę.

34 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— tytułem żądania głównego: stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, orzeczenie, że zaliczka w wysokości 200 000 EUR nie podlega zwrotowi;

— tytułem żądania ewentualnego: stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w części, orzeczenie, że zaliczka w wysokości 200 000 EUR podlega zwrotowi Komisji jedynie po wydaniu przez nią decyzji co do kwalifikacji przedstawionych wydatków i proporcjonalnie do kwot niewykorzystanych przez skarżącą w ramach projektu Euresprit;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

35 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako w części niedopuszczalnej;

— oddalenie skargi jako bezzasadnej w zakresie, w jakim zmierza ona do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

36 Na poparcie skargi skarżąca powołuje w istocie pięć zarzutów. Zarzut pierwszy, dotyczący braku uzasadnienia, jest oparty na naruszeniu art. 24 rozporządzenia nr 4253/88. Pozostałe zarzuty dotyczą, odpowiednio, naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa i zasady proporcjonalności, jak również naruszenia obowiązku uzasadniania aktów.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, opartego na naruszeniu art. 24 rozporządzenia nr 4253/88

37 Skarżąca zarzuca Komisji, iż naruszyła ona art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88, nie domagając się od zainteresowanego państwa członkowskiego, mianowicie Republiki Włoskiej, przedstawienia uwag na temat planowanego anulowania przedmiotowego wkładu finansowego. Komisja naruszyła tym samym obowiązek partnerstwa, ciążący na niej w tej dziedzinie.

38 Na rozprawie skarżąca sprecyzowała, iż wyraźna informacja ze strony Komisji co do jej zamiaru anulowania przedmiotowego wkładu finansowego była niezbędna, ze względu na fakt, iż na podstawie art. 23 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88, zainteresowane państwo członkowskie ponosi subsydiarną odpowiedzialność z tytułu wszelkich płatności dokonanych w wyniku nadużycia lub niedbalstwa.

39 W tym względzie należy przypomnieć, iż w wyroku z dnia 12 lutego 2004 r. w sprawie C-330/01 P Hortiplant przeciwko Komisji, Rec. str. I-1763, Trybunał potwierdził, iż art. 24 rozporządzenia nr 4253/88 zobowiązuje Komisję do wezwania państwa członkowskiego lub organów przez nie wyznaczonych do wykonywania przedsięwzięcia do przedstawienia uwag w określonym terminie.

40 Okoliczności niniejszego przypadku pozwalają przyjąć, iż wyznaczony organ i beneficjent wspólnotowej pomocy finansowej są tym samym podmiotem.

41 Po pierwsze, w istocie Komisja przyznała w pełni ten fakt w trakcie realizacji przedmiotowego projektu IBEX. W trakcie rozprawy Komisja podkreśliła nadzwyczajny charakter tej praktyki, uzasadniając ją faktem, iż rzeczony projekt IBEX był finansowany bezpośrednio przez Komisję i wyłącznie ze środków wspólnotowych jako „projekt pilotażowy", realizujący istotny interes wspólnotowy w rozumieniu art. 10 ust. 1 lit. b) rozporządzenia nr 4254/88. Jest oczywiste, że w takim układzie zależności i finansów, interesy Republiki Włoskiej nie mogły zostać naruszone w istotny sposób.

42 Po drugie, art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88 przewiduje, że wnioski o przyznanie pomocy finansowej są sporządzane przez państwo członkowskie „lub przez właściwe organy, wyznaczone przez nie na szczeblu krajowym, regionalnym, lokalnym lub innym" i są przedkładane Komisji przez państwo członkowskie lub „przez wyznaczoną w tym celu instytucję". Ponadto na podstawie art. 21 ust. 1 tego samego rozporządzenia wypłata pomocy finansowej jest dokonywana na konto „organu lub instytucji w tym celu wyznaczonej na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym".

43 Nie budzi wątpliwości, iż rząd włoski pismem ministra przemysłu, handlu i rzemiosła wystosowanym w dniu 26 listopada 1997 r. do Komisji wyraźnie upoważnił skarżącą, na podstawie art. 14 ust. 1 i art. 21 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88, do zapewnienia zarządu finansowego przedmiotowej imprezy.

44 Zgodnie z wyjaśnieniami rządu włoskiego w odpowiedzi na pytanie Sądu, wysyłając to pismo miał on zamiar nadania skarżącej statusu „organu" i „instytucji" w rozumieniu przywołanych przepisów. Rząd włoski dodał, iż zamierzał w ten

sposób przekazać skarżącej pełną odpowiedzialność za wykonanie przedmiotowego projektu, z tym skutkiem, iż skarżąca winna być tym samym uznana za „wyznaczony organ" w rozumieniu art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88.

45 Po trzecie, należy dodać, iż w trakcie realizacji projektu IBEX skarżąca była w pełni poinformowana o fakcie, iż została jej powierzona rola „wyznaczonego organu" i że rolę tę przyjęła.

46 Wynika stąd, że skoro został skarżącej nadany status „wyznaczonego organu" w rozumieniu art. 24 ust. 1, Komisja nie miała obowiązku konsultowania się z rządem włoskim przed wydaniem zaskarżonej decyzji, biorąc pod uwagę fakt, iż przepis ten pozostawiał jej możliwość zwrócenia się do Republiki Włoskiej lub wyznaczonych przez nią organów o przedstawienie uwag w przedmiocie anulowania przedmiotowej pomocy.

47 Wniosek tego rodzaju nie pozostaje w sprzeczności ze statusem skarżącej jako stowarzyszenia prawa prywatnego. W istocie rozporządzenie nr 4253/88 nie zakazuje państwom członkowskim powierzania podmiotowi prawa prywatnego, zwłaszcza występującemu z propozycją realizacji projektu przedłożonego Komisji w celu finansowania wspólnotowego, zadań polegających na rozpatrywaniu wniosków o przyznanie pomocy i odbioru płatności w rozumieniu art. 14 ust. 1 i art. 21 ust. 1 przywołanego rozporządzenia. Jest to o tyle bardziej możliwe, jak w niniejszym przypadku, jeżeli przedmiotowy projekt finansowy dotyczy jedynie minimalnie sfery interesów publicznych państwa pochodzenia beneficjenta funduszy wspólnotowych.

48 Poza tym, rozporządzenie nr 1260/1999, które w celu poprawy przejrzystości prawodawstwa wspólnotowego umieściło wszystkie przepisy dotyczące funduszy strukturalnych w ramach jednego rozporządzenia oraz uchyliło rozporządzenie nr 4253/88, wprowadziło wyjaśnienie w tej materii, definiując w art. 9 lit. n) „organ zarządzający" jako „organ lub instytucję publiczną lub prywatną, wyznaczoną przez

państwo członkowskie na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym [...], który sprawuje funkcję zarządzania pomocą do celów niniejszego rozporządzenia", dodając, iż „organ zarządzający może być jednocześnie tą samą instytucją co organ wypłacający dla danej pomocy".

49 W zakresie, w jakim skarżąca odnosi się do art. 23 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88, pozostaje zwrócić uwagę, iż niniejszy spór nie dotyczy odpowiedzi na pytanie o przesłanki subsydiarnej odpowiedzialności Republiki Włoskiej z tytułu zwrotu kwot nienależnie wypłaconych przez Komisję w następstwie nadużycia lub niedbalstwa, jak to miało miejsce przy okazji realizacji danego projektu. Nie ma zatem potrzeby orzekania, w kontekście zwrotu przez skarżącą wypłaconej pomocy, co do faktu, czy tego rodzaju odpowiedzialność finansowa oznacza, iż Komisja winna była wcześniej poinformować rząd włoski we właściwej i należnej formie o zamiarze anulowania pomocy.

50 W każdym razie należy przypomnieć, iż Komisja wysłała do właściwego włoskiego ministra kopię pisma z dnia 14 grudnia 1999 r. (zob. powyżej pkt 22), informując tym samym rząd włoski o możliwości wszczęcia procedury zmierzającej do anulowania przyznanej pomocy. Biorąc pod uwagę szczególne okoliczności faktyczne niniejszego przypadku, informacja ta wina zostać uznana za wystarczającą, by umożliwić rządowi przedstawienie Komisji jego uwag, wraz z uwagami wyznaczonego przez niego organu, w celu ochrony jego interesów.

51 Wynika stąd, iż Komisja, wydając zaskarżoną decyzję, nie naruszyła art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 4253/88.

52 W konsekwencji zarzut pierwszy nie może zostać przyjęty.

W przedmiocie zarzutów opartych na naruszeniu zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, pewności prawa i proporcjonalności

53 Należy na wstępnie przypomnieć, iż projekt Eurespirit nie został zrealizowany oraz że niniejsza skarga nie zmierza do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji aby umożliwić skarżącej ukończenie projektu lub uzyskanie wypłaty całości subwencji przyznanej mocą decyzji Komisji z dnia 18 marca 1998 r. W istocie już w takcie procedury poprzedzającej wniesienie skargi skarżąca stwierdziła, iż „impreza rzeczywiście nie odbyła się" (pismo z dnia 18 września 2000 r.) i zdała sobie sprawę z „konieczności odwołania projektu" (skarga do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 9 stycznia 2002 r.).

54 W konsekwencji trzy podniesione zarzuty mają na celu wykazanie niezgodności z prawem zaskarżonej decyzji, ponieważ domaga się ona zwrotu całości zaliczki w wysokości 200 000 EUR, nie uwzględniając wydatków poniesionych przez skarżącą w celu rozpoczęcia projektu i prób jego realizacji. W tym kontekście skarżąca precyzuje, iż wydatki te, o ile doszłoby do realizacji targów Eurespirit, podlegały w każdym razie kwalifikacji. Dodaje ona, iż w świetle licznych pism i wielokrotnych wniosków o modyfikację programu, Komisja była poinformowana o trudnościach tkwiących w organizacji imprezy tego typu jak przedstawionej w pierwotnym projekcie.

55 Wreszcie skarżąca zarzuca Komisji, iż w trakcie procedury poprzedzającej wniesienie skargi niesłusznie odmówiła uznania wydatków poniesionych przez skarżącą w pierwszej fazie projektu za kwalifikujące się do wkładu, powołując się na fakt, iż wydatki te nie zostały należycie poświadczone. W opinii skarżącej, dokumenty poświadczające wydatki winny być przedstawione jedynie razem ze sprawozdaniem końcowym, tzn. po ukończeniu przedsięwzięcia.

56 W tym względzie należy przypomnieć, iż art. 24 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 4253/88 pozwala Komisji na anulowanie całości przydzielonej pomocy finansowej, jeżeli realizacja przedsięwzięcia „wydaje się nie uzasadniać ani części, ani całości" pomocy (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 24 stycznia 2002 r., w sprawie C-500/99 P Conserve Italia przeciwko Komisji, Rec. str. I-867, pkt 88–90).

57 W niniejszej sprawie przedsięwzięciem finansowanym były targi przedsiębiorczości IBEX w sektorze tekstylnym i odzieżowym, których szczegóły zostały opisane w dokumentacji przedstawionej przez skarżącą, i których istotne elementy zostały określone w vademecum i deklaracji beneficjenta pomocy należycie podpisanej przez skarżąca.

58 Jak wynika ze wspomnianych powyżej dokumentów, istota tego rodzaju targów polega na pozwoleniu dużym przedsiębiorstwom i MŚP podlegającym kwalifikacji w ramach określonego sektora na zorganizowanie wcześniej umówionych spotkań w celu ustanowienia partnerstwa o charakterze handlowym i technologicznym. Skutkiem tego wybór partnerów jest uważany za fundamentalny dla powodzenia projektu. Organizator winien przestrzegać szczegółowego harmonogramu ośmiu faz oraz przedstawić, przynajmniej na cztery miesiące przed datą imprezy, okresowe sprawozdanie wraz z wykazem przedsiębiorstw, które zgłosiły swój akces.

59 Natomiast impreza planowana przez skarżąca, która miała odbyć się na Capri i skupić w przeciągu trzech dni od 60 do 70 dużych przedsiębiorstw oraz od 300 do 350 MŚP, nie została nigdy zrealizowana, nawet w części.

60 Wynika stąd, iż skarżąca utraciła wszelkie prawa do przedmiotowej pomocy finansowej. W istocie zobowiązanie fizycznego wykonania projektu należało do istotnych zobowiązań skarżącej i z tego względu stanowiło warunek przyznania pomocy wspólnotowej (zob., podobnie, wyrok Sądu z dnia 24 kwietnia 1996 r. w sprawach połączonych T-551/93 i od T-231/94 do T-234/94 Industrias Pesqueras Campos i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-247, pkt 160). Częściowe finansowanie przez Komisję, ściśle rzecz biorąc, było możliwe jedynie w sytuacji częściowej realizacji projektu, np. w przypadku gdyby impreza została przeprowadzona w okresie krótszym niż trzy dni lub dla mniejszej liczby uczestników niż zaplanowana przez skarżącą. Tym niemniej impreza ta winna była odbyć się w rzeczywistości.

61 Wziąwszy pod uwagę, iż przedmiotowa pomoc finansowa została przyznana w szczególności i wyłącznie na realizację targów przedsiębiorczości IBEX, a nie na

przeprowadzenie prac, które skarżąca uważa za ogólnie użyteczne, ponieważ zgodnie z jej słowami „pozwoliły na wyciągnięcie istotnych wniosków o funkcjonowaniu sektora" (pismo z dnia 18 września 2000 r.), wydatki poczynione przez skarżącą na rzeczone prace nie mogą zostać pokryte przez budżet wspólnotowy.

62 Wynika stąd, iż podniesiony pod adresem Komisji zarzut, jakoby niesłusznie odmówiła ona uznania poniesionych przez skarżącą na przygotowanie omawianej imprezy wydatków za podlegające kwalifikacji, winien zostać oddalony jako bezzasadny. W istocie bowiem, przyjmując nawet, iż wydatki te zostałyby zakwalifikowane i że Komisja wypłaciłaby skarżącej drugą ratę subwencji, skarżąca byłaby zobowiązana do zwrotu całości otrzymanej pomocy z powodu niepowodzenia całości projektu.

63 W każdym razie Komisja słusznie odmówiła dokonania płatności drugiej raty pomocy finansowej i uznania wydatków rzekomo poniesionych przez skarżącą w celu realizacji przedmiotowego projektu za nie podlegające kwalifikacji. W istocie bowiem, mimo faktu, iż deklaracja beneficjenta podpisana przez skarżącą wskazuje wyraźnie w pkt 3, iż wypłata tej raty jest uzależniona w szczególności od przedstawienia okresowego bilansu budżetowego „świadczącego, iż co najmniej 50% pierwszej raty pomocy zostało wykorzystane" („attesting that at least 50 % of the first instalment of this subsidy has already been spent"), skarżąca ograniczyła się wyłącznie do przekazania Komisji jedynie wykazu kosztów poniesionych jakoby przy okazji realizacji projektu, nie „świadcząc" — przedstawiając faktury oraz deklaracje o stanie kont — iż koszty te zostały rzeczywiście i wyłącznie poniesione na realizację przedmiotowego projektu.

64 Należy dodać, iż pismem z dnia 12 stycznia 1999 r. — tj. z okresu kiedy skarżąca wciąż zamierzała wykonać projekt, mimo że w okresie późniejszym niż to pierwotnie przewidziano — Komisja zwróciła uwagę skarżącej na fakt, iż winna ona sporządzić sprawozdanie finansowe precyzujące stan wydatków w stosunku do zatwierdzonego budżetu. W tym celu Komisja przekazała skarżącej do wypełnienia formularz,

z którego wynika, iż wypłata drugiej i trzeciej raty oraz całości przyznanej pomocy była uzależniona od poświadczenia wykazywanych wydatków. Skarżąca nie wypełniła ani nie odesłała formularza Komisji, od czego uzależniona była wypłata drugiej raty pomocy.

65 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wnioskodawca i beneficjent pomocy przyjmują na siebie obowiązek informowania i lojalności, wymagający dostarczania Komisji rzetelnych informacji, nie wprowadzających w błąd, bez których system kontroli i dowodów ustanowiony w celu weryfikacji, czy przesłanki przyznawania pomocy są spełnione, nie funkcjonowałby we właściwy sposób (wyrok Sądu z dnia 17 października 2002 r. w sprawie T-180/00 Astipesca przeciwko Komisji, Rec. str. II-3985, pkt 93, i powołane tam orzecznictwo).

66 Nie można zatem zarzucać Komisji, iż odmawiając przedłużenia finansowania projektu poza pierwszą ratę przyznanej pomocy, spowodowała ona opóźnienia w jego wykonaniu i ostateczne niepowodzenie. O ile prawdą jest, że skarżąca na początku zwróciła się do Komisji z wnioskiem o przełożenie daty planowanej imprezy, z korespondencji prowadzonej pomiędzy stronami wynika (zob. pkt 16–24 powyżej), iż Komisja zawsze reagowała w sposób konstruktywny na przedstawione jej przez skarżącą wnioski o modyfikację i nowe wersje projektu. W konsekwencji nie postawa Komisji przeszkodziła skarżącej w ustaleniu odpowiedniej daty planowanej imprezy, skoordynowaniu tej daty, jeżeli zaszła taka potrzeba, z terminami innych imprez tego samego rodzaju oraz spełnienia jednego z podstawowych, wstępnych kryteriów planowanej imprezy, mianowicie przedstawienia wykazu od 60 do 70 zleceniodawców i od 300 do 350 MŚP, które zgłosiły akces do uczestnictwa w rzeczonej imprezie. Poza tym sama skarżąca tłumaczyła trudności, na które napotkał jej projekt, przeszkodami charakterystycznymi dla sektora tekstylnego (pismo z dnia 10 stycznia 2000 r., zob. pkt 23 powyżej) oraz brakiem reakcji ze strony przedsiębiorstw tego sektora, podnosząc, iż przechodzi on kryzys głównie strukturalny (trzecie sprawozdanie okresowe z października 1999 r.). Są to jednak okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność skarżąca, czynne stowarzyszenie sektora tekstylnego.

67 W tych okolicznościach, stwierdziwszy, że targi przedsiębiorczości proponowane przez skarżącą nie doszły do skutku w przewidzianym terminie, Komisja miała wszelkie powody po temu, by anulować całość przyznanej pomocy finansowej i domagać się zwrotu wypłaconej zaliczki. W każdym razie, wobec braku rzetelnego poświadczenia wydatków poniesionych jakoby przez skarżącą przy okazji realizacji projektu, Komisja nie była zobowiązana do uznania tych wydatków, choćby w części za kwalifikujące się, i wstrzymania się od dochodzenia części wypłaconej już zaliczki.

68 Wynika stąd, iż rozstrzygnięcie zaskarżonej decyzji winno zostać uznane za proporcjonalne do całkowitego niepowodzenia przedmiotowego projektu.

69 Wynika stąd również, że skarżąca, mając świadomość niepowodzenia swego projektu, nie mogła mieć uzasadnionych oczekiwań, iż Komisja odstąpi od dochodzenia wypłaconej wcześniej zaliczki, tym bardziej że wielokrotnie informowała skarżącą w trakcie prowadzonej korespondencji (zob. pkt 17–19 i 27), iż skarżąca wykonując projekt, nie spełniała swoich istotnych zobowiązań, zwłaszcza nie poświadczyła, iż koszty jakoby poniesione przy tej okazji podlegały kwalifikacji. Tym samym skarżąca nie miała w tym zakresie podstaw do jakichkolwiek uzasadnionych oczekiwań.

70 Wreszcie, na podstawie art. 24 rozporządzenia 4253/88, vademecum i deklaracji beneficjenta, skarżąca winna była spodziewać się dochodzenia zwrotu uzyskanej subwencji w przypadku nie spełnienia przesłanek przyznania pomocy. Mając na uwadze przywołaną regulację, zaskarżona decyzja pozostaje w zgodzie z zasadą pewności prawnej.

71 W konsekwencji zarzuty oparte na naruszeniu zasady proporcjonalności, ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa winny zostać oddalone jako bezzasadne.

W przedmiocie zarzutu opartego na braku uzasadnienia

72 Skarżąca podnosi w istocie, iż zaskarżona decyzja nie pozwoliła jej zrozumieć, dlaczego dowody dostarczone przez nią w trakcie procedury poprzedzającej wniesienie skargi, w szczególności trzecia wersja okresowego sprawozdania z dnia 18 października 1999 r., jak również wnioski o modyfikację projektu i sprawozdanie z poniesionych wydatków, nie wystarczyły jako środki konwalidacji czynności zmierzających do uzyskania subwencji.

73 Należy w tym względzie przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem obowiązek uzasadnienia decyzji indywidualnej polega na ukazaniu w sposób jasny i jednoznaczny rozumowania instytucji wydającej akt, w sposób pozwalający zainteresowanym na poznanie powodów podjętych decyzji, a właściwemu sądowi na sprawowanie kontroli. Kwestia powodów leżących u podstaw uzasadnienia winna być rozważana w zależności od okoliczności konkretnego przypadku. Nie jest konieczne, by uzasadnienie precyzowało wszelkie, mające znaczenie dla sprawy, okoliczności faktyczne i prawne, gdyż wątpliwość, czy odpowiada ono wymogom art. 253 WE, winna być rozstrzygana w oparciu nie tylko o treści przedmiotowego aktu, ale również kontekstu w którym akt został wydany (wyrok Trybunału z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P, Komisja przeciwko Sytraval et Brink's France, Rec. str. I-1719, pkt 63, oraz powołane tam orzecznictwo).

74 W niniejszej sprawie zaskarżona decyzja została uzasadniona niepowodzeniem projektu Eurespirit, niezdolnością skarżącej do dostarczenia wykazu zleceniodawców i MŚP uczestniczących w targach oraz z powodu braku sprawozdania finansowego dołączonego do sprawozdania okresowego. Decyzja odsyła ponadto do korespondencji pomiędzy skarżącą a Komisją w przedmiocie elementów brakujących, by nadać bieg projektowi (pkt 7–14, 21 i 22 zaskarżonej decyzji). Zważywszy na przywołane elementy, skarżąca była jak najbardziej w stanie zapoznać się z powodami wydania przez Komisję zaskarżonej decyzji, a w razie konieczności, wnieść na nią skargę, a Sąd był w stanie skutecznie wykonywać kontrolę legalności.

75 Stąd też zarzut oparty na braku uzasadnienia nie zostaje uwzględniony.

76 Jako że żaden z zarzutów podniesionych na poparcie żądania głównego i pomocniczego nie został uwzględniony, skarga podlega oddaleniu w całości jako bezzasadna, bez konieczności rozpoznawania zarzutów niedopuszczalności skargi podniesionych przez Komisję przeciwko drugiemu z żądań podniesionego tytułem żądania głównego i żądań o charakterze pomocniczym.

W przedmiocie kosztów

77 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy — zgodnie z żądaniem Komisji — obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Skarżąca pokrywa swoje własne koszty i koszty poniesione przez Komisję.

Pirrung Meij Forwood

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 14 września 2004 r.

Sekretarz

H. Jung

Prezes

J. Pirrung