

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)
14 juni 2001 *

In zaak T-143/99,

Hortiplant SAT, gevestigd te Amposta (Spanje), vertegenwoordigd door
C. Fernández Vicién en M. Iglesias Roa, advocaten,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door
L. Visaggio als gemachtigde, bijgestaan door J. Guerra Fernández, advocaat,
domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek om nietigverklaring van de beschikking van de
Commissie van 4 maart 1999 houdende intrekking van de bijstand die aan
Hortiplant SAT was toegekend bij beschikking C (92) 3125 van de Commissie
van 3 december 1992 betreffende de toekenning van steun uit het Europees

* Procestaal: Spaans.

Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Oriëntatie, krachtens verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad, in het kader van het project „Initiatief in de vorm van een proef- en demonstratieproject inzake een nieuwe, zeer efficiënte productiemethode voor boomkwekerijen: toepassing op sier- en bosbouwrasen”,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: P. Mengozzi, kamerpresident, V. Tiili en R. M. Moura Ramos, rechters,

griffier: H. Jung,

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 12 december 2000,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

Op 24 juni 1988 stelde de Raad verordening (EEG) nr. 2052/88 vast, betreffende de taken van de fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede

de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten (PB L 185, blz. 9).

- 2 Artikel 5 van deze verordening handelt over vormen van bijstandsverlening en noemt in lid 2 de vormen waarin financiële bijstandsverlening van de structuurfondsen kan plaatsvinden. Eén van die vormen is volgens lid 2, sub e, „steun ten behoeve van de technische bijstand en van de voorbereidende studies inzake de opstelling van de acties”.
- 3 Artikel 8 van verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Oriëntatie (PB L 374, blz. 25), bepaalt, dat de bijdrage van het EOGFL voor de in artikel 5, lid 2, sub e, van verordening nr. 2052/88 bedoelde vorm van bijstandsverlening onder meer betrekking kan hebben op de uitvoering van proefprojecten inzake het bevorderen van plattelandsontwikkeling, met inbegrip van het ontwikkelen en optimaal benutten van bossen (eerste streepje) en op de uitvoering van demonstratieprojecten die aan de landbouwers de werkelijke mogelijkheden moeten laten zien van de productiesystemen, -methoden en -technieken die aansluiten bij de doelstellingen welke met de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden beoogd (vierde streepje).
- 4 Verordening (EEG) nr. 4253/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB L 374, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20), bevat onder punt IV (artikelen 14-16) bepalingen over de behandeling van aanvragen voor financiële bijstand uit de structuurfondsen, de voorwaarden om voor financiering in aanmerking te komen en een aantal specifieke voorschriften.

- 5 Volgens de twaalfde overweging van de considerans van verordening nr. 4253/88 moet de door de Gemeenschap in het kader van de structuurfondsen te verlenen bijstand voornamelijk de vorm van medefinanciering van operationele programma's aannemen. De voorwaarden voor deze bijstandsverlening zijn vastgelegd in artikel 17 van de gewijzigde versie van die verordening.
- 6 In de gewijzigde versie van verordening nr. 4253/88 zijn tevens de uitbetaling van de financiële bijstand (artikel 21), de controle op de gefinancierde acties (artikel 23) en de vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand (artikel 24) geregeld.
- 7 Ingevolge artikel 23, lid 1, van deze verordening moeten de lidstaten, om de acties van de particuliere of publiekrechtelijke projectontwikkelaars te doen slagen, de nodige maatregelen nemen om, ten eerste, regelmatig te verifiëren dat de door de Gemeenschap gefinancierde maatregelen stipt worden uitgevoerd, ten tweede, onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen, en ten derde, door misbruik of nalatigheid verloren middelen te recupereren.
- 8 Volgens het tweede lid van deze zelfde bepaling mogen ambtenaren of andere personeelsleden van de Commissie, onverminderd de controles van de lidstaten, de door de structuurfondsen gefinancierde acties en de methoden van beheer en controle ter plaatse controleren, onder meer door middel van steekproeven. Ambtenaren of andere personeelsleden van de betrokken lidstaat mogen aan de controles deelnemen.
- 9 Artikel 24, lid 1, van verordening nr. 4253/88 bepaalt, dat indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel gedeeltelijk noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd, de Commissie

in het kader van het partnerschap met de betrokken lidstaat overgaat tot een passend onderzoek van het geval, waarbij zij met name de lidstaat of de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.

- 10 Volgens artikel 24, lid 2, van deze verordening kan de Commissie na dit onderzoek de bijstand voor de betrokken actie of maatregel verminderen of opschorten indien het onderzoek een onregelmatigheid of een belangrijke wijziging bevestigt die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.

De feiten

- 11 Op 3 december 1992 kende de Commissie overeenkomstig artikel 8, eerste en vierde streepje, van verordening nr. 4256/88 bij beschikking C(92) 3125 (hierna: de „toekenningsbeschikking”) financiële bijstand van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, toe aan de onderneming Hortiplant SAT (hierna: „Hortiplant” of „verzoekster”). De bijstand werd toegekend in het kader van een project „Initiatief in de vorm van een proef- en demonstratieproject inzake een nieuwe, zeer efficiënte productiemethode voor boomkwekerijen: toepassing op sier- en bosbouwrasen” (hierna: het „project”).
- 12 In 1992 constateerde de onderneming Azienda agricola Resteya (hierna: „Resteya”) een verbetering in de „groei en de productie” in haar boomkwekerij door het gebruik van een nieuw soort container, de „Fitton Plant”. Het ging om een cilinder uit biologisch afbreekbare cellulose, zonder bodem, gevuld met een samengedrukte voedingsbodem, die zeer geschikt bleek voor het kweken van bomen en heesters van sier- en bosbouwrasen indien hij werd gebruikt in specifieke omstandigheden als een bepaalde gronddiepte om een goede inworte-

ling en uitgroei te verkrijgen. Er werden prototypen van machines voor de productie van deze nieuwe container en voor de mechanisering van commerciële kweektechnieken met de container vervaardigd.

- 13 Verzoekster was aangewezen als verantwoordelijke voor het aanbrengen van de aanpassingen die nodig waren voor de industriële productie van dit nieuwe systeem.
- 14 De looptijd van het project was eerst vastgesteld op 25 maanden te rekenen vanaf november 1992, maar werd vervolgens verlengd tot 31 december 1995.
- 15 De totale kosten van het project bedroegen 1 227 875 ECU en de voor financiering in aanmerking komende kosten 1 184 624 ECU, waarbij de financiële bijdrage van de Gemeenschap beperkt bleef tot maximaal 731 992 ECU; het resterende bedrag zou moeten worden gefinancierd door Hortiplant, ten belope van 247 942 ECU, en door Resteya, ten belope van 247 941 ECU. De Commissie heeft voorschotten op de bijstand betaald tot een totaal bedrag van 512 393 ECU.
- 16 In december 1995, toen het project werd afgerond, zond Hortiplant de Commissie alle bewijsstukken van de gedane uitgaven toe om het nog niet uitbetaalde gedeelte van de subsidie te ontvangen. Deze toezending gebeurde via de heer Tacias, volgens verzoekster een landbouwkundig ingenieur die haar in contact had gebracht met Resteya en vervolgens de technische directie over het project voerde en alle contacten met de Commissie onderhield.
- 17 Naar aanleiding van een verificatie door de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen op 10 februari 1997 besloot de Commissie controles te verrichten bij een aantal krachtens artikel 8 van verordening nr. 4256/88 gesubsidieerde proefprojecten omdat zij vermoedde dat een georganiseerd

netwerk op bedrieglijke wijze communautaire subsidies probeerde te verkrijgen. Ook het project werd aan die controles onderworpen.

- 18 In de loop van augustus 1997 ontving Hortiplant het verzoek om alle bewijsstukken van de uitvoering van het project aan de Commissie over te leggen. De verlangde documentatie werd op 17 september 1997 toegezonden.

- 19 Op 29 en 30 september 1997 werd overeenkomstig artikel 23 van verordening nr. 4253/88 de uitvoering van het project door ambtenaren van de DG's „Landbouw” en „Financiële controle” van de Commissie en van de „eenheid voor coördinatie van de fraudebestrijding” (UCLAF) ter plaatse gecontroleerd. De ambtenaren van de twee laatstgenoemde diensten hebben naderhand verslag uitgebracht met hun conclusies. Een ambtenaar van de Intervention General del Estado (afdeling van het Spaanse ministerie van financiën) was bij de verificaties door de communautaire ambtenaren aanwezig.

- 20 Bij schrijven van 10 oktober 1997 verzocht Hortiplant de Commissie om de facturen van de vennootschap Genforsa voor een bedrag van 13 563 828 ESP, en van haar partners voor een bedrag van 13 563 828 ESP, die bij vergissing waren overgelegd, uit het dossier te verwijderen.

- 21 Na afloop van de inspectie zond de Commissie het dossier door naar het Spaanse openbaar ministerie.

- 22 Bij schrijven van 3 april 1998 deelde de Commissie Hortiplant mede, dat zij overeenkomstig verordening nr. 4253/88 een onderzoek naar de uitvoering van het project had ingesteld en dat de verificatie feiten aan het licht had gebracht die onregelmatigheden konden opleveren.

- 23 De Commissie gaf Hortiplant een termijn van zes weken voor het geven van toelichting en voor het toezenden van gegevens uit de boekhouding en de administratie ten bewijze van de juiste uitvoering van het project, bij gebreke waarvan de reeds uitbetaalde bedragen zouden moeten worden terugbetaald en de betrokken bijstand zou worden ingetrokken. Tevens verzocht zij het Koninkrijk Spanje om diens opmerkingen.
- 24 Bij schrijven van 26 mei 1998 maakte Hortiplant een aantal opmerkingen omtrent de beweringen van de Commissie.
- 25 Op 26 oktober 1998 stelde het Spaanse openbaar ministerie vervolging wegens valsheid in geschrifte in tegen de partners van Hortiplant en tegen Tasia en twee directeuren van Resteya.
- 26 Bij beschikking van 4 maart 1999 trok de Commissie krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 de aan Hortiplant toegekende financiële bijstand in (hierna: de „bestreden beschikking”).
- 27 In de bestreden beschikking verklaart de Commissie dat het krachtens artikel 24, lid 1, van verordening nr. 4253/88 verrichte onderzoek de volgende onregelmatigheden aan het licht heeft gebracht:

„— in bijlage I [bij de toekenningsbeschikking] is bepaald dat het deel van de voor financiering in aanmerking komende uitgaven voor het project

dat niet is gedekt door de financiële bijdrage van de Gemeenschap, te weten 495 883 ECU, voor de helft wordt gefinancierd door [Hortiplant] en voor de andere helft door de vennootschap Resteya; op grond van de bevindingen bij het controlebezoek moet ernstig worden betwijfeld, of beide vennootschappen hun deel in de medefinanciering werkelijk hebben geleverd;

- [Hortiplant] heeft bij de controles als bewijsstuk facturen van de vennootschap Genforsa voor een bedrag van 5 836 310 ESP (ongeveer 37 800 ECU) ter zake van de productie van bosplanten, het vervoer daarvan en de aanplantingswerkzaamheden overgelegd; bij het controlebezoek werd geconstateerd, dat de in het kader van het project gebruikte planten waren geproduceerd door [Hortiplant] en aangeplant door de onderneming Poblador wier factuur onder de projectuitgaven werd geboekt; [Hortiplant] heeft andere facturen van de vennootschap Genforsa voor een bedrag van 7 727 608 ESP (ongeveer 50 100 ECU) voor een beoordeling van het Fitton Plant-systeem overgelegd; aan de controleurs van de Commissie werd geen enkele overeenkomst tussen die twee vennootschappen en evenmin een technisch rapport over de geleverde prestaties overgelegd; daarom bestaat er geen enkele garantie dat de door [Hortiplant] overgelegde facturen van de vennootschap Genforsa met de werkelijkheid overeenkomen;
- [Hortiplant] heeft — via de onderneming Codema — ook een factuur van de vennootschap Cedarcliff van 11 januari 1993 ten bedrage van 29 280 ECU betaald voor lobbyactiviteiten ten gunste van het project bij de diensten van de Commissie: deze bemoeienissen van Cedarcliff vallen niet onder de in de toekenningsbeschikking gespecificeerde acties en vormen dus geen voor financiering in aanmerking komende uitgave;
- de personeelskosten [van Hortiplant] zijn aan het project toegerekend tot ongeveer een derde van de totale kosten voor 1993 en 1994, een periode vóór de machines — in oktober 1994 — werden geïnstalleerd, en tot bijna 95 % van de totale kosten voor 1995; het aan het project toegerekende gedeelte van die personeelskosten gaat niet vergezeld van enig bewijsstuk dat een garantie biedt, dat de gedeclareerde kosten uitsluitend verband houden met de uitvoering van de acties van het project”.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 28 Bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 12 juni 1999 heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 29 Bij afzonderlijke akte, op dezelfde dag ter griffie van het Gerecht neergelegd, heeft zij in kort geding verzocht om opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking. Dit verzoek werd afgewezen bij beschikking van de president van de Tweede kamer van het Gerecht van 16 juli 1999, Hortiplant/Commissie (T-143/99 R, Jurispr. blz. II-2451).
- 30 De schriftelijke procedure werd op 21 januari 2000 afgesloten.
- 31 Bij fax van 5 december 2000, gericht aan de griffie van het Gerecht, heeft verzoekster gevraagd om nog vier nieuwe documenten te mogen produceren. Op grond van artikel 48, lid 2, eerste alinea, van het Reglement voor de procesvoering heeft het Gerecht dit verzoek ingewilligd.
- 32 Partijen hebben ter terechtzitting van 12 december 2000 pleidooi gevoerd en mondelinge vragen van het Gerecht beantwoord.
- 33 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;

- de bestreden beschikking nietig te verklaren;

- subsidiair, de bestreden beschikking gedeeltelijk nietig te verklaren en de haar toegekende financiële bijstand te verminderen;

- de Commissie te veroordelen in alle kosten van de onderhavige procedure.

34 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep ongegrond te verklaren;

- verzoekster in de kosten te verwijzen.

In rechte

35 Voor haar primaire vordering voert verzoekster vijf middelen aan, namelijk onjuiste toepassing van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, onjuiste beoordeling van de feiten, ontbreken van rechtsgrondslag voor de intrekking van de

financiële bijstand, schending van de rechten van de verdediging doordat de Commissie de wezenlijke vormvoorschriften in de administratieve procedure niet heeft nageleefd, en ontoereikende motivering. Voor haar subsidiaire vordering voert zij een zesde middel aan, namelijk schending van het evenredigheidsbeginsel.

I — *De primaire vordering*

- 36 Eerst moet het derde middel worden onderzocht.

Het derde middel: ontbreken van rechtsgrondslag voor de intrekking van de financiële bijstand

Argumenten van partijen

- 37 Met dit middel stelt verzoekster, dat de Commissie krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 een financiële bijstand kan verminderen of opschorten, maar niet intrekken. Dat zou blijken uit de teneur van dit artikel, dat uitsluitend de eerste twee mogelijkheden noemt. Hadden de opstellers van dit artikel de Commissie de bevoegdheid willen geven om de uit hoofde van de structuurfondsen toegekende financiële bijstand in te trekken, dan zouden zij dat uitdrukkelijk hebben bepaald.

- 38 De Commissie erkent dat artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 alleen spreekt van vermindering of opschorting van financiële bijstand, maar gezien de opzet van het systeem meent zij niettemin dat zij de bijstand ook in zijn geheel kan intrekken.

Beoordeling door het Gerecht

- 39 Ofschoon de bewoordingen van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 niet uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid dat de Commissie de financiële bijstand intrekt, blijft het niettemin een feit dat het eerste lid van deze bepaling begint met de woorden: „indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel noch gedeeltelijk, noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd”. In dit eerste lid wordt dus impliciet de bevoegdheid van de Commissie erkend om de gehele bijstand in te trekken. Aangezien het betrokken artikel moet worden verstaan in het licht van alle bepalingen tezamen, moet het tweede lid aldus worden uitgelegd dat het tevens de mogelijkheid omvat een financiële bijstand in zijn geheel in te trekken.
- 40 Artikel 24 heeft trouwens als opschrift: „Vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand”. Het is vaste rechtspraak dat wanneer de bewoordingen van een bepaling en het opschrift ervan niet overeenstemmen, beide aldus moeten worden uitgelegd dat alle gebruikte bewoordingen tot hun recht komen. Daarom moet artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 aldus worden uitgelegd, dat de Commissie in geval van onregelmatigheden een in het kader van het EOGFL toegekende financiële bijstand kan intrekken.
- 41 Dat betekent, dat het middel inzake ontbreken van een rechtsgrondslag die de Commissie machtigt de betrokken financiële bijstand in te trekken, moet worden afgewezen.

Het eerste middel: onjuiste toepassing van artikel 24 van verordening nr. 4253/88, en het tweede middel: onjuiste beoordeling van de feiten

Argumenten van partijen

- 42 Met haar eerste middel wil verzoekster drie van de vier onregelmatigheden die de Commissie in de bestreden beschikking signaleert, weerleggen, namelijk de niet-nakoming van de verplichting tot medefinanciering en de toerekening aan het project van niet in aanmerking komende uitgaven en van personeelskosten die geen verband houden met de uitvoering van het project (zie punt 27 hierboven). Met betrekking tot de vierde onregelmatigheid, de toerekening aan het project van facturen van de vennootschap Genforsa, erkent verzoekster weliswaar die facturen bij de Commissie te hebben ingediend, maar beoogt zij in haar tweede middel aan te tonen dat de Commissie de feiten onjuist heeft beoordeeld door geen rekening te houden met haar verzoek om die facturen uit het dossier te verwijderen.
- 43 Om te beginnen stelt verzoekster dat artikel 24 van verordening nr. 4253/88, waarin de maatregelen worden genoemd die de Commissie kan nemen ingeval de ontvanger de voorwaarden voor toekenning van de financiële bijstand niet naleeft, alleen toepasselijk is wanneer de door de Gemeenschap gefinancierde actie geheel of gedeeltelijk onuitgevoerd is gebleven. Het project is echter integraal uitgevoerd en de enige onregelmatigheid die eventueel te constateren valt, betreft een beheerskwestie, die waarschijnlijk te wijten is aan de omstandigheid dat zij een kleine onderneming is en weinig ervaring heeft. Zij betwist echter de door de Commissie gesignaleerde onregelmatigheden.
- Nakoming door Hortiplant en Resteya van hun verplichting tot medefinanciering van het project
- 44 Verzoekster wijst erop dat de Commissie weliswaar in twijfel trekt of de twee vennootschappen het project werkelijk hebben medegefinancierd, maar haar

vermoedens nooit hard heeft kunnen maken. Daarentegen zijn de bewijsstukken van deze medefinanciering aan de Commissie ter beschikking gesteld.

- 45 Voorts benadrukt verzoekster, dat de investeringen in het project niet alleen bestonden uit bijdragen in geld. In dit verband noemt zij onder meer het feit dat de heer Poblador, een landbouwer die aan het project heeft meegewerkt, alleen een symbolische factuur heeft ingediend, wegens het belang dat hij bij het project had. Evenzo hebben de in Aragon gevestigde onderaannemers noch huur voor de landerijen noch werkzaamheden in rekening gebracht, doch als tegenprestatie de aangeplante exemplaren behouden. De vier partners van verzoekster hebben als landbouwkundig ingenieur aan het project bijgedragen met hun persoonlijke arbeid. Hetzelfde geldt voor Resteya, die waardevolle materialen en al haar technische kennis ter beschikking heeft gesteld.
- 46 Verzoekster betoogt, dat het onderzoek van haar boekhouding over de jaren 1993 tot en met 1995 heeft uitgewezen dat zij over voldoende financiële draagkracht beschikte om de kosten van het project te dragen. Zo heeft zij haar schulden met meer dan 31 miljoen ESP verminderd en van haar partners meer dan 4,5 miljoen ESP aan liquide middelen ontvangen.
- 47 Ten slotte keert verzoekster zich tegen het verwijt van de Commissie dat zij voor het project geen afzonderlijke boekhouding heeft gevoerd, een verplichting die niet onder de uitvoeringsvoorwaarden wordt genoemd.
- 48 De Commissie brengt daartegen in, dat verzoekster als verantwoordelijke voor het project de verplichting had om de realiteit van de medefinanciering aan te tonen. Daarvoor was het voeren van een afzonderlijke boekhouding onontbeer-

lijk, omdat dit de enige manier was om de uitgaven in het kader van het project onomstotelijk te rechtvaardigen, ook al wordt dit door de wetgeving of door de toekenningsbeschikking niet uitdrukkelijk voorgeschreven.

49 Bovendien blijkt uit de ingediende bewijsstukken niet, dat de beide daartoe gehouden vennootschappen werkelijk hun deel in de medefinanciering hebben geleverd. Een eenvoudige analyse van de boeken van verzoekster volstond immers om vast te stellen dat deze aan die verplichting niet kon voldoen.

50 De Commissie erkent dat het door verzoekster te leveren aandeel in de financiering door inbreng in arbeid kan zijn voldaan, dat wil zeggen door levering van prestaties. Zij onderstreept echter dat verzoekster bewijsstukken heeft ingediend voor een totaal bedrag van 84 928 079 ESP (ongeveer 510 000 ECU) aan kosten, welk bedrag in theorie overeenkomt met de voor de uitvoering van het project gedane uitgaven, en dat geen enkele inbreng in arbeid is aangetoond. Omdat verzoekster niet de financiële draagkracht had om die uitgaven te voldoen daar zij niet over voldoende eigen middelen beschikte, moet hieruit worden afgeleid dat die uitgaven integraal uit de communautaire bijstand zijn betaald.

— De factuur van de vennootschap Cedarcliff

51 Verzoekster stelt, dat de onregelmatigheid van de betaling door een vennootschap van een door een andere vennootschap opgestelde factuur haar niet kan worden aangerekend, omdat zij geen enkele zeggensmacht heeft over die twee ondernemingen. Wanneer de Commissie meent dat die factuur een niet in aanmerking komende uitgave behelst, moet zij die onregelmatigheid toerekenen aan Codema, die de factuur heeft betaald. Hoe dan ook is de stelling dat Hortiplant de door Cedarcliff opgestelde factuur via Codema heeft betaald, geheel ongegrond. Zoals zij voor de inspecteurs van de Gemeenschap bij hun verificaties heeft aangetoond, was Hortiplant niet alleen onwetend van het bestaan van die factuur, maar ook van het bestaan van Cedarcliff zelf en van haar activiteiten.

- 52 Verzoekster is van mening, dat de prestatie van de vennootschap Cedarcliff hoe dan ook door de toekenningsbeschikking wordt gedekt. Deze prestatie, aangemerkt als „lobbying ten gunste van het project bij de diensten van de Commissie”, valt onder de uitgaven voor „beheer van het project”, die in punt 8 van bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking zijn begroot op een totaal bedrag van 215 340 ECU. Deze uitgave wordt zelfs in de door verzoekster ingediende aanvraag voor financiële bijstand genoemd.
- 53 Volgens verweerder staat in de eerste plaats vast, dat Hortiplant aan Codema bepaalde bedragen heeft betaald voor prestaties waaronder de bemoeienissen van een derde onderneming (Cedarcliff) ten gunste van het project bij de diensten van de Commissie. Zij is daarom van mening, dat Hortiplant, als verantwoordelijke voor het project, gehouden was om voor elke betaling na te gaan waarvoor deze had gediend. Had verzoekster de nodige controle verricht, dan had zij vastgesteld dat de factuur van de vennootschap Codema althans gedeeltelijk diende voor een prestatie die volgens de toekenningsbeschikking niet voor financiering in aanmerking kwam.
- 54 Dat in Hortiplants aanvraag voor financiële bijstand sprake was van de inschakeling van een consultant, betekent niet dat de Commissie een dergelijke deelneming aan haar project impliciet als in aanmerking komende uitgave heeft erkend. De enige geldige referentie is de toekenningsbeschikking en de bijlagen daarvan, en in geen van die documenten wordt melding gemaakt van de inschakeling van een bedrijf of consultant als lobbyist bij de Commissie, hoewel de verschillende fasen van het project daarin nochtans gedetailleerd zijn uiteengezet. De beheerskosten die onder punt 8 van bijlage 1 van de toekenningsbeschikking zijn opgenomen, omvatten volgens de Commissie niet de kosten van bemoeienissen als die van Cedarcliff.
- 55 Naar de Commissie verklaart, is hier sprake van een onregelmatigheid die onder normale omstandigheden aan een vergissing had kunnen worden toegeschreven en er slechts toe zou hebben geleid dat het bedrag van de omstreden factuur in

minderung wordt gebracht van de financiële bijstand. Gezien de ernst van de andere in dit geval geconstateerde onregelmatigheden bleef de algehele intrekking van de bijstand echter als enige oplossing over.

— De personeelskosten

- 56 Gezien de onmogelijkheid om met precieze bewijzen de personeelskosten aan te tonen die werkelijk aan het project mogen worden toegerekend, wegens de landelijke en specifieke aard van het project, meent verzoekster dat hier het criterium van de redelijkheid moet worden toegepast. Voor de jaren 1993 en 1994 moet de toerekening van een derde van haar personeelskosten aan het project, ofschoon de machines toen nog niet waren geïnstalleerd, haars inziens als redelijk worden aangemerkt, gelet op de voorbereidende werkzaamheden die voor een goede uitvoering van het project nodig waren. Voor het boekjaar 1995 moet rekening worden gehouden met het feit dat de machines in de loop van dat jaar zijn geïnstalleerd en dat Hortiplant nagenoeg al haar activiteiten aan het project heeft gewijd omdat het nu juist om de laatste fase ging en zij het project tot een goed einde moest brengen.
- 57 De hoge omzet die in 1995 werd gerealiseerd, was volgens verzoekster niet toe te schrijven aan een intensiever gebruik van haar personeel voor haar normale werkzaamheid, maar aan een algemene verbetering van de verkoop dankzij het werk dat in de voorgaande jaren was gedaan, aan een duidelijke vermindering van retournering van verkochte producten en aan een normalisering van haar voorraden.
- 58 De Commissie brengt daartegen in, dat ook bij toepassing van het criterium van redelijkheid uit de door verzoekster verstrekte gegevens blijkt, dat deze in 1995 een 60 % hogere omzet heeft behaald dan in 1994, waarbij de personeelskosten voor haar normale werkzaamheid zeven maal lager waren dan in 1994, en meer dan 95 % van haar personeel voor het project werd ingezet. De Commissie concludeert daaruit dat Hortiplant aan het project personeelskosten heeft toegerekend die in werkelijkheid aan haar normale activiteit waren toe te rekenen, hetgeen een ernstige onregelmatigheid oplevert.

— De indiening van de facturen van de vennootschap Genforsa

- 59 Verzoekster weerspreekt het verwijt van de Commissie, dat zij facturen van de vennootschap Genforsa bij haar heeft ingediend. Zij verklaart dat zij de Commissie tot tweemaal toe heeft verzocht deze buiten beschouwing te laten, en dat de Commissie de facturen van de partners van de onderneming, die eveneens bij vergissing waren overgelegd, wel terzijde heeft gelegd.
- 60 Verzoekster noemt de conclusie van de Commissie, dat de onregelmatigheid van de facturen van Genforsa de intrekking van de financiële bijstand rechtvaardigt, eveneens onjuist. In de eerste plaats is haar verzoek om verwijdering van die facturen uit het dossier geen erkenning van de onregelmatigheid daarvan; de reden voor dat verzoek was dat zij zich kort na toezending had gerealiseerd, er geen eed op te kunnen doen of met zekerheid te kunnen verklaren dat de door Genforsa in rekening gebrachte prestaties voor het project waren bestemd, doordat inmiddels veel tijd was verstreken en de indertijd verantwoordelijke boekhouder niet meer bij haar in dienst was. In de tweede plaats werd, anders dan de Commissie beweert, in een aantal facturen met het opschrift „productie van bosbouwartikelen, vervoer en werkzaamheden bij het inrichten van verschillende demonstratiepercelen”, niet gerefereerd aan het Fitton Plant-systeem. Evenzeer onjuist is het argument van de Commissie als zouden de facturen van Genforsa onregelmatig zijn omdat deze niet over de nodige uitrusting beschikte voor de uitvoering van de in rekening gebrachte prestaties. Verzoekster betoogt dat die uitrusting alleen nodig zou zijn geweest voor massale productie van de Fitton Plant en voor mechanisering van de kweektechnieken van planten op grote schaal, maar niet voor kleinschalige kweekproeven. Wat ten slotte het ontbreken van een overeenkomst tussen Genforsa en Hortiplant voor de levering van de betrokken prestaties en het ontbreken van technische rapporten inzake die prestaties betreft, dit kan geen afdoende reden zijn om de realiteit van de uitgevoerde werkzaamheden in twijfel te trekken.
- 61 Verweerster brengt daartegen in dat Hortiplant haar weliswaar heeft verzocht de facturen van Genforsa uit het dossier te verwijderen omdat die bij vergissing zouden zijn toegezonden, doch dit pas nadat de inspecties hadden plaatsgevonden

en de onregelmatigheden waren vastgesteld. Met haar verzoek om verwijdering van die facturen heeft Hortiplant bovendien erkend dat de desbetreffende werkzaamheden niet waren uitgevoerd. Op het merendeel van die facturen was immers letterlijk vermeld dat zij waren opgesteld in het kader van het project, hetgeen erop wijst dat er geen sprake is van een vergissing, maar van een poging de Commissie te doen geloven dat sommige werkzaamheden waren uitgevoerd waar dit niet het geval was.

- 62 Dat verzoekster in het geheel niet in staat was om de uitvoering van de in rekening gebrachte werkzaamheden te bewijzen, levert volgens de Commissie op zich reeds een ernstige onregelmatigheid op. Wanneer de facturen bovendien niet overeenkomen met in werkelijkheid uitgevoerde werkzaamheden, zoals in het onderhavige geval, is er sprake van een zo ernstige onregelmatigheid dat dit de intrekking van de financiële bijstand overeenkomstig artikel 24 van verordening nr. 4253/88 rechtvaardigt, zelfs al zouden er geen andere onregelmatigheden zijn vastgesteld.

Beoordeling door het Gerecht

- 63 Artikel 24 van verordening nr. 4253/88 bepaalt dat de Commissie de financiële bijstand kan terugvorderen wanneer, zoals het in het tweede lid van dit artikel wordt geformuleerd, „het onderzoek een onregelmatigheid of een belangrijke wijziging bevestigt die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht”.
- 64 Deze bepaling spreekt dus eveneens uitdrukkelijk van onregelmatigheden omtrent de uitvoeringsvoorwaarden van de gefinancierde actie, hetgeen onregelmatigheden bij het beheer daarvan omvat. Daaruit volgt dat niet staande kan worden gehouden, zoals verzoekster in haar inleidende opmerkingen tracht te doen, dat de door artikel 24 van verordening nr. 4253/88 voorgeschreven sancties alleen van toepassing zijn ingeval de gefinancierde actie in het geheel niet of slechts gedeeltelijk is uitgevoerd.

- 65 Voorts berust het in de gemeenschapsregeling uitgewerkte subsidiestelsel met name op de nakoming door de belanghebbende van een aantal verplichtingen die hem recht geven op het ontvangen van de in het vooruitzicht gestelde financiële bijstand. Wanneer de belanghebbende niet aan alle verplichtingen voldoet, mag de Commissie volgens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 de omvang van de verplichtingen die zij krachtens de toekenningsbeschikking op zich heeft genomen, herzien (zie, bij analogie, arrest Gerecht van 24 april 1996, *Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie*, T-551/93 en T-231/94—T-234/94, *Jurispr.* blz. II-247, punt 161).
- 66 De aanvragers en ontvangers van communautaire bijstand moeten zich met name ervan vergewissen dat zij de Commissie betrouwbare informatie verstrekken die haar niet kan misleiden, omdat anders het controle- en bewijsstelsel dat is ingevoerd om na te gaan of de voorwaarden voor toekenning van de bijstand worden vervuld, niet goed kan functioneren. Bij gebreke van betrouwbare informatie zou immers ook voor projecten die niet aan de vereiste voorwaarden voldoen, bijstand kunnen worden verleend. Daaruit vloeit voort dat de informatie- en loyaliteitsplicht die op aanvragers en ontvangers van bijstand rust, inherent is aan het stelsel van bijstand uit het EOGFL en essentieel is voor de goede werking ervan.
- 67 Het indienen van facturen en het declareren van kosten die niet met de werkelijkheid overeenstemmen, alsmede de niet-nakoming van de verplichting tot medefinanciering, vormen, indien aangetoond, een ernstige schending van de voorwaarden voor toekenning van financiële bijstand alsook van de informatie- en loyaliteitsplicht die op de ontvanger van deze bijstand rust, en zijn derhalve te beschouwen als onregelmatigheden in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88.

— De vraag of Hortiplant en Resteya hebben voldaan aan hun verplichting tot medefinanciering van het project

- 68 Blijkens artikel 17 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd, is medefinanciering van de betrokken actie door de ontvanger van communautaire bijstand één van de essentiële voorwaarden voor toekenning van die bijstand.

- 69 In casu wordt in artikel 3 van de toekenningsbeschikking duidelijk aangegeven, dat de voor financiering in aanmerking komende kosten van het project 1 184 624 ECU bedroegen en dat de financiële bijdrage van de Gemeenschap was vastgelegd op maximaal 731 992 ECU. Onder punt 7 van bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking is voorts bepaald, dat het verschil diende te worden gefinancierd door verzoekster ten belope van 247 942 ECU en door Resteya ten belope van 247 941 ECU. De medefinanciering van het project door verzoekster en Resteya was dus ook uitdrukkelijk voorgeschreven als voorwaarde voor toekenning van de financiële bijstand.
- 70 Om te beginnen staat vast, dat Hortiplant geen afzonderlijke boekhouding voor het project heeft opgezet. Het is waar dat een afzonderlijke boekhouding door de communautaire regelgeving noch door de toekenningsbeschikking werd verlangd en dat dit feit op zich dus geen onregelmatigheid kan opleveren. Niettemin blijft het een feit, dat de Commissie zich bij gebreke van specifieke documentatie die de kosten van het project doet uitkomen, enkel heeft kunnen baseren op de algemene boekhouding van de onderneming om na te gaan of aan de voorwaarden van de toekenningsbeschikking was voldaan, en met name of het project inderdaad in de door de beschikking voorgeschreven omvang door Hortiplant was medegefinancierd.
- 71 In dit verband is het standpunt van de Commissie, dat een simpele analyse van de boekhouding van Hortiplant volstaat om aan te tonen dat deze nagenoeg in de onmogelijkheid verkeerde om aan haar verplichting tot medefinanciering te voldoen, wel degelijk gegrond. Uit het dossier blijkt immers dat verzoekster over onvoldoende eigen middelen beschikte om de uitgaven ten belope van ongeveer 500 000 ECU te dekken, en dat zij gedurende de laatste jaren van de uitvoering van het project aanzienlijke verliezen had geleden. Gesteld al dat, zoals verzoekster beweert, haar partners een inbreng in arbeid hebben geleverd, blijft het niettemin een feit dat de uitgaven voor de realisering van het project uitsluitend door de communautaire subsidies zijn gedekt.
- 72 Ten slotte kan ook het argument van verzoekster dat de vermindering van haar schulden met 31 miljoen ESP en de inbreng van haar partners van meer dan 4 miljoen ESP laten zien dat zij in staat was het project te financieren, niet

worden aanvaard. Enerzijds blijkt uit deze schuldenvermindering, ofschoon zij een verbetering in de financiële situatie van verzoekster aantoont, niet dat het nodige kapitaal voor financiering van het project voorhanden was, en anderzijds was de inbreng van 4 miljoen ESP daartoe bij lange na niet voldoende.

— De factuur van Cedarcliff

- 73 Bij de door de Commissie geconstateerde onregelmatigheid omtrent de factuur van Cedarcliff gaat het niet, zoals bij de andere onregelmatigheden, om de vraag of de in rekening gebrachte prestaties werkelijk zijn verricht, maar of zij voor financiering in aanmerking kwamen.
- 74 In de eerste plaats moet hieromtrent worden opgemerkt, dat de in aanmerking komende uitgaven voor een door de Gemeenschap gefinancierde actie alleen de uitgaven zijn die uitdrukkelijk zijn genoemd in de beschikking waarbij de financiële bijstand is toegekend (zie artikel 14, lid 4, van verordening nr. 4253/88). Het standpunt van verweerster, dat de vermelding van de inschakeling van een consultant in de bijstandsaanvraag van Hortiplant geen impliciete erkenning van deze post als in aanmerking komende uitgave inhoudt, is dus juist.
- 75 Wat in de tweede plaats de uitgaven voor het beheer van het project betreft die zijn opgenomen onder punt 8 van bijlage 1 bij de toekenningsbeschikking en volgens verzoekster ook de lobbyactiviteit omvatten, zij erop gewezen dat deze categorie van uitgaven is genoemd in de fase B van het project, „demonstratie en verbreiding van de resultaten”. Hieruit volgt dat deze categorie van uitgaven alleen de kosten van beheer van het project ter plaatse en de verbreiding van de resultaten dekt. Lobbyactiviteiten zoals welke door Cedarcliff in rekening zijn gebracht, behoren dus niet tot deze categorie.

— De personeelskosten

- 76 Blijkens het dossier heeft verzoekster in 1993 in het kader van haar normale activiteit, dat wil zeggen zonder rekening te houden met de uitvoering van het project, een omzet van ongeveer 29 miljoen ESP behaald met 5,4 miljoen ESP aan personeelskosten, en in 1994 een omzet van ongeveer 32 miljoen ESP met 6,5 miljoen ESP personeelskosten. In 1995 behaalde verzoekster evenwel een omzet van meer dan 54 miljoen ESP met minder dan 900 000 ESP aan personeelskosten, dat wil zeggen zeven maal minder dan in het jaar 1994, waarbij meer dan 95 % van haar personeel op het project werkte.
- 77 De uitleg van verzoekster, dat deze groei van de omzet in het jaar 1995 niet zou zijn toe te schrijven aan een intensiever gebruik van haar personeel voor haar normale activiteit, maar aan een algemene verbetering van de verkoop, een duidelijke vermindering van retournering van verkochte producten en een normalisering van de voorraden kan zulke grote discrepanties tussen de behaalde omzetten en de personeelskosten niet verklaren. Bovendien moet worden opgemerkt dat in het jaar 1996 de omzet van verzoekster een daling vertoonde (42 miljoen ESP), maar haar personeelskosten daarentegen zijn gestegen (10 miljoen ESP).
- 78 Bij gebreke van een overtuigende verklaring voor deze discrepanties heeft de Commissie terecht aangenomen dat de realiteit van de aan het project toegerekende personeelskosten niet was bewezen.

— De indiening van facturen van Genforsa

- 79 Vaststaat dat Hortiplant bij de Commissie facturen van de vennootschap Genforsa heeft ingediend die geen betrekking hadden op prestaties die in verband

met het project zijn verricht. Verzoekster werpt alleen tegen dat die facturen per vergissing waren ingediend en dat de Commissie haar de aanwezigheid van de facturen van Genforsa in het dossier niet als onregelmatigheid mag aanrekenen, omdat zij de Commissie tot tweemaal toe had verzocht deze buiten beschouwing te laten.

- 80 Verder moet worden vastgesteld, dat de in die facturen beschreven prestaties zijn verricht door een andere onderneming dan de onderneming die deze regelmatig heeft gefactureerd en dat de desbetreffende uitgaven aan het project zijn toegerekend.
- 81 Nu verzoekster geen enkel gegeven heeft overgelegd dat kan aantonen dat de facturen van Genforsa overeenkwamen met werkelijk door die vennootschap verrichte prestaties en dat zij per vergissing bij de Commissie waren ingediend, heeft deze laatste terecht aangenomen dat de overlegging van die facturen een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 vormde.
- 82 Uit het voorgaande volgt dat verzoekster niet heeft aangetoond dat de Commissie de bovengenoemde onregelmatigheden ten onrechte had geconstateerd.
- 83 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door de argumenten die verzoekster op de op 5 december 2000 bij de griffie van het Gerecht neergelegde documenten baseert.

- 84 Vaststaat immers dat die documenten in geen enkel opzicht relevant zijn voor de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beschikking.
- 85 In de eerste plaats wil verzoekster met de overlegging van een voorlopige beschikking van afdoening zonder beslissing van de Juzgado de Primeira Instancia de Amposta en van de memorie die zij heeft ingediend in het kader van de faillissementsprocedure waarin zij is verwickeld, staven dat zij zich niet schuldig heeft gemaakt aan fraude in haar financiële betrekkingen met de Commissie. In dit verband volstaat de vaststelling dat het begrip onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88 niet impliceert dat de Commissie enigerlei bedrieglijke opzet van de kant van de ontvanger van de communautaire bijstand moet aantonen. De Commissie heeft in de bestreden beschikking ook geen fraude zijdens verzoekster als grond voor de intrekking van de betrokken bijstand gesteld.
- 86 In de tweede plaats legt verzoekster het verslag van de rechter-commissaris in de faillissementsprocedure en de notulen van de vergadering van schuldeisers, waaronder de Commissie, over. Die documenten laten volgens verzoekster zien dat in haar boekhouding geen onregelmatigheden zijn aan te wijzen. Dienaangaande volstaat de vaststelling dat die documenten niet meer inhouden dan dat verzoekster in haar bedrijfsvoering de „regels en procedures voor de boekhouding” heeft nageleefd. Deze documenten zijn dus in geen enkel opzicht relevant voor de beoordeling of en in hoeverre verzoekster heeft voldaan aan de verplichtingen die uit de toekenning van de betrokken bijstand voortvloeien en of zij onregelmatigheden heeft begaan in de zin van artikel 24 van verordening nr. 4253/88. Bovendien wordt in het verslag van de rechter-commissaris vermeld dat het beheer van de door de Commissie betaalde subsidies „onderdeel uitmaakte van de normale bedrijfsactiviteit van de onderneming”, hetgeen nu juist een van de onregelmatigheden in het beheer van de bijstand is die de Commissie verzoekster zowel in de bestreden beschikking als tijdens de administratieve procedure heeft verweten.
- 87 In het licht van het voorgaande moeten het eerste en het tweede middel ongegrond worden verklaard.

Het vierde middel: schending van de rechten van de verdediging

Argumenten van partijen

- 88 Verzoekster stelt dat haar rechten van verdediging in de administratieve procedure zijn geschonden doordat bepaalde procedurele minimumwaarborgen niet in acht zijn genomen, in het bijzonder gelet op het feit dat zij blootstond aan strafvervolgning door het Spaanse openbaar ministerie. Verzoekster meent namelijk dat de brief van de Commissie van 3 april 1998 niet duidelijk was in de uiteenzetting van de haar aangerekende feiten die onregelmatigheden konden opleveren, en in zoverre een aantasting van de rechten inhield waarop zij zich kon beroepen om haar belangen naar behoren te kunnen verdedigen.
- 89 Wat in de eerste plaats de medefinanciering betreft, heeft de Commissie aangenomen dat de uitkomst van de verificaties ernstige twijfels op dit punt deden rijzen. De Commissie heeft nooit de oorsprong van die twijfels aangegeven en verzoekster heeft nooit kunnen achterhalen in hoeverre er acht is geslagen op de documenten die zij op 17 september 1997 aan de Commissie had doen toekomen.
- 90 In de tweede plaats herinnert verzoekster aan het verwijt van de Commissie dat zij haar boekhouding niet had kunnen verifiëren. In haar brief van 26 mei 1998 had Hortiplant evenwel verklaard dat die boeken tijdens de inspectie ter beschikking van de Commissie waren gesteld. Weliswaar komt de boekhouding in de bestreden beschikking niet meer ter sprake, maar de aanvankelijke beschuldiging van de Commissie doet vermoeden dat de beschikking is vastgesteld zonder

dat in enig opzicht de verificatie van die boekhouding in aanmerking is genomen, hoewel de inspecteurs van de Commissie die verificatie bij de inspectie van 29 september 1997 hebben verricht.

- 91 Wat in de derde plaats de beschuldiging inzake de facturen van Genforsa betreft, herinnert verzoekster eraan, dat zij de Commissie in een brief had uitgelegd dat die facturen per vergissing waren toegezonden en dat zij daarom buiten beschouwing moesten blijven. Dit argument zou zijn herhaald in het antwoord van verzoekster aan de Commissie van 26 mei 1998. Niettemin heeft de Commissie de rechten van verdediging van verzoekster op flagrante wijze aangetast door geen enkel gevolg te geven aan de brieven van verzoekster en de procedure voort te zetten zonder verzoekster de gelegenheid te geven haar standpunt dienaangaande te doen kennen.
- 92 In de vierde plaats betoogt verzoekster, dat de Commissie haar niet heeft uitgelegd waarom zij haar de betaling door Codema van de door Cedarcliff opgestelde factuur als onregelmatigheid heeft aangerekend, terwijl zij met die twee ondernemingen niets van doen had.
- 93 Wat voorts de personeelskosten betreft, heeft de Commissie niet toegelicht of zij rekening heeft gehouden met de door verzoekster toegezonden documentatie en evenmin of, en zo ja om welke reden, zij deze onvoldoende achtte. Zij heeft evenmin aangegeven aan de hand van welke stukken verzoekster had moeten bewijzen dat de betrokken kosten werkelijk zijn gemaakt voor de uitvoering van het project. Omdat zij daarvan geen weet had, kon verzoekster op deze punten geen verweer voeren en geen andere argumenten aanvoeren om de gronden te weerleggen waarop de Commissie de toerekening van die kosten aan het project onregelmatig heeft geacht.
- 94 Ten slotte zegt verzoekster dat de Commissie de bestreden beschikking heeft vastgesteld zonder de opmerkingen van het Koninkrijk Spanje te hebben ontvangen, hetgeen in strijd is met artikel 24, leden 1 en 2, van verordening nr. 4253/88.

- 95 De Commissie van haar kant meent dat alle procedurele waarborgen waarin de wetgeving voorziet, zijn nageleefd. In het laatste punt van bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking is bepaald, dat de ontvanger binnen een door de Commissie gestelde termijn opmerkingen kan maken alvorens de financiële bijstand wordt opgeschort, verminderd of ingetrokken. De Commissie heeft zich strikt aan deze waarborg gehouden door verzoekster de gronden voor de intrekking van de bijstand mede te delen en haar te verzoeken haar opmerkingen te maken. Omdat de opmerkingen van verzoekster haar ontoereikend voorkwamen, is de Commissie onverwijld overgegaan tot intrekking van de bijstand. De Commissie betwist bovendien dat de procedure repressief van aard is. Zij heeft enkel consequenties verbonden aan de niet-nakoming door verzoekster van de tevoren tussen partijen overeengekomen verplichtingen.
- 96 Op de stelling dat zij de opmerkingen van de betrokken lidstaat had moeten inwachten, antwoordt de Commissie, dat zij zich strikt heeft gehouden aan het bepaalde in artikel 24, leden 1 en 2, van verordening nr. 4253/88. Zij heeft het Koninkrijk Spanje immers gevraagd opmerkingen te maken, maar dit heeft niet binnen de gestelde termijn op dit verzoek gereageerd. De Commissie maakt daaruit op dat het Koninkrijk Spanje van opmerkingen heeft afgezien.

Beoordeling door het Gerecht

- 97 Punt 10 van bijlage 2 bij de toekenningsbeschikking bepaalt dat, indien de Commissie van mening is dat de toekenningsvoorwaarden voor de financiële bijstand niet zijn nageleefd, zij de bijstand kan verminderen, opschorten of intrekken, na de ontvanger in de gelegenheid te hebben gesteld binnen een gestelde termijn opmerkingen te maken. Op grond van deze bepaling heeft de Commissie Hortiplant bij schrijven van 3 april 1998 uitgenodigd haar opmerkingen te maken.
- 98 Verzoekster stelt dat haar rechten van verdediging zijn geschonden doordat die brief bijzonder onduidelijk was geformuleerd, waardoor zij geen behoorlijk

verweer heeft kunnen voeren. Geconstateerd moet evenwel worden dat de inhoud van die brief volstrekt duidelijk is: de inhoud ervan is trouwens overgenomen in de bestreden beschikking, waarin dezelfde onregelmatigheden zijn beschreven, zij het meer in detail, zoals behoort in een beschikking waarbij communautaire bijstand wordt ingetrokken. Voorts worden in de brief van 3 april 1998 herhaaldelijk de resultaten genoemd van de inspectie waaraan verzoekster zelf heeft deelgenomen. In die omstandigheden kan verzoekster niet staande houden, dat zij niet in staat is geweest om naar behoren opmerkingen te maken.

99 Deze analyse wordt bevestigd door het feit dat verzoekster in haar antwoord van 26 mei 1998 is ingegaan op alle punten die de Commissie in haar brief van 3 april 1998 naar voren had gebracht, met uitzondering van de kwestie van de medefinanciering, waaromtrent zij zegt de motivering van de instelling niet te begrijpen.

100 Over deze medefinanciering stelt de Commissie in haar brief van 3 april 1998 alleen vast dat zij ernstige twijfels koesterde over de realiteit daarvan, maar zij verwijst niettemin naar de resultaten van de verificaties, waaruit bleek dat Hortiplant niet de nodige financiële draagkracht had om het project mede te financieren. Verzoekster kende daarmee dus de bezwaren en de argumenten die de Commissie van plan was op dit punt naar voren te brengen.

101 Het argument dat de Commissie geen rekening zou hebben gehouden met de brieven waarin verzoekster haar vroeg de facturen van Genforsa uit het dossier te verwijderen, is niet relevant voor het antwoord op de vraag of de rechten van verdediging van verzoekster zijn geschonden, aangezien deze haar standpunt opnieuw naar voren heeft kunnen brengen in haar antwoord van 26 mei 1998 en zich dus tegen de beweringen van de Commissie omtrent die facturen heeft kunnen verdedigen.

102 Dat de Commissie de bestreden beschikking heeft vastgesteld na ontvangst van de opmerkingen van Hortiplant, zonder deze laatste verdere toelichting te vragen omtrent onder meer de personeelskosten, is evenmin een schending van de rechten van de verdediging. Na de verificaties en gezien de opmerkingen van

verzoekster beschikte de Commissie immers over alle gegevens die zij nodig had voor haar beoordeling, waarbij verzoekster de gelegenheid heeft gehad zich over de geconstateerde onregelmatigheden uit te spreken.

- 103 Wat ten slotte de bewering betreft dat de Commissie de opmerkingen van de betrokken lidstaat had moeten inwachten alvorens een financiële bijstand in te trekken, zij erop gewezen dat artikel 24 van verordening nr. 4253/88 alleen voorschrijft dat de Commissie overgaat tot een passend onderzoek van het geval en daarbij met name aan de lidstaat of aan de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mede te delen, en dat de Commissie na dit onderzoek de nodige maatregelen kan nemen, indien het onderzoek een onregelmatigheid bevestigt.
- 104 Uit de formulering van dit artikel blijkt niet, dat de Commissie, indien het door haar ingestelde onderzoek een onregelmatigheid heeft bevestigd, de opmerkingen van de betrokken lidstaat moet hebben ontvangen alvorens zij de financiële bijstand kan intrekken.
- 105 Gezien het voorgaande moet het vierde middel worden afgewezen.

Het vijfde middel: ontoereikende motivering

Argumenten van partijen

- 106 Verzoekster stelt dat de bestreden beschikking ontoereikend is gemotiveerd, omdat aan de hand van de daarin vervatte analyse niet valt na te gaan of de

feitelijke omstandigheden die de vaststelling ervan rechtvaardigen, zich hebben voorgedaan, en of de feiten juridisch juist zijn gekwalificeerd. Volgens verzoekster heeft de Commissie in de bestreden beschikking niet duidelijk en op samenhangende wijze uiteengezet op welke feitelijke en juridische overwegingen zij zich heeft gebaseerd, zodat de adressaat van de beschikking noch het Gerecht in staat zijn haar redenering te kennen. Dit is des te ernstiger daar de communautaire procedure voor verzoekster op nationaal niveau strafvervolgning heeft meegebracht.

- 107 De Commissie betoogt dat de bestreden beschikking correct is gemotiveerd en dat verzoekster de redenen voor de intrekking van de bijstand zeer goed kende.

Beoordeling door het Gerecht

- 108 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 253 EG vereiste motivering van een handeling de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig doen uitkomen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen om hun rechten te kunnen verdedigen en de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen, en moet de omvang van de motiveringsplicht worden beoordeeld met inachtneming van de context waarin zij is gegeven (arrest *Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie*, reeds aangehaald, punt 140, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 109 In de bestreden beschikking verwijst de Commissie naar de verschillende fasen van de administratieve procedure, met name naar de door haar diensten verrichte controles, en stelt zij dat de geconstateerde onregelmatigheden de intrekking van de betrokken bijstand krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 rechtvaardigen. Bovendien geeft zij een uitvoerige uiteenzetting van de vier aan verzoekster verweten onregelmatigheden, namelijk de niet-nakoming van haar verplichting tot medefinanciering, alsmede de toerekening aan het project van uitgaven die niet overeenstemden met door de vennootschap Genforsa werkelijk

verrichte prestaties, van niet voor financiering in aanmerking komende kosten en van niet aannemelijk gemaakte personeelskosten. De tot staving van die constatering aangevoerde gegevens zijn niet van algemene aard, want de Commissie noemt een aantal boekhoudkundige gegevens en vermeldt de door verzoekster ingediende bewijsstukken waarvan zij de regelmatigheid betwist. Ten slotte staat vast dat bij Hortiplant een inspectie heeft plaatsgevonden die meerdere dagen heeft geduurd en in de loop waarvan haar onder meer is uitgelegd, welke bewijsstukken waren vereist, en waarbij zij in de gelegenheid werd gesteld om zowel de medefinanciering als de realiteit van de aan het project toegerekende uitgaven te bewijzen.

- 110 Derhalve moet worden geconcludeerd, dat de motivering de redenering van verweerster duidelijk en ondubbelzinnig doet uitkomen en verzoekster in staat heeft gesteld haar rechten te verdedigen en de gemeenschapsrechter zijn toezicht uit te oefenen.
- 111 Uit de argumenten die verzoekster in het kader van haar middelen aanvoert, blijkt trouwens dat zij heeft begrepen welke redenering verweerster voor het nemen van de bestreden beschikking heeft gevolgd.
- 112 Uit het voorgaande volgt dat de bestreden beschikking voldoende is gemotiveerd in de zin van artikel 253 EG, zodat dit middel moet worden afgewezen.

II — *De subsidiaire vordering*

Argumenten van partijen

- 113 Verzoekster betoogt tot staving van haar subsidiaire vordering, dat de Commissie het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden door de financiële bijstand in zijn

geheel in te trekken terwijl het project blijkens de stukken die zij de Commissie heeft meegedeeld, integraal is uitgevoerd.

114 Verzoekster meent dat de Commissie hoe dan ook niet zo rigoureuus mag optreden dat de belangen van particulieren daardoor meer worden geschaad dan normaal te verwachten zou zijn, en dat zij daardoor de grenzen van haar bevoegdheid heeft overschreden door een verdergaande aantasting van die belangen dan bij grondige analyse van de op het spel staande belangen nodig zou zijn gebleken.

115 Verzoekster ontkent voorts zich aan fraude tegenover de Commissie schuldig te hebben gemaakt. De Commissie zou bedrieglijk opzet hebben aangenomen wegens de betrokkenheid van de heer Tasiaas bij het project, maar daarbij zijn voorbijgegaan aan het feit dat in casu geen enkele onregelmatigheid van deze aard of aanwijzing voor een dergelijke opzet bestond. In dit verband zou de Commissie geen argument kunnen ontfenen aan het optreden van de Spaanse justitie, omdat zij dat optreden zelf heeft uitgelokt.

116 De Commissie acht de algehele intrekking van de betrokken bijstand ten volle gerechtvaardigd gezien de talrijke en ernstige onregelmatigheden, aangezien verzoekster niet alleen niet heeft voldaan aan haar verplichting om de gedane uitgaven te rechtvaardigen, maar ook facturen voor niet-verrichte prestaties aan het project heeft toegerekend.

Beoordeling door het Gerecht

117 Volgens vaste rechtspraak verlangt het evenredigheidsbeginsel, dat handelingen van de gemeenschapsinstellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel (zie, met name, arresten Hof van

17 mei 1984, Denkvit Nederland, 15/83, Jurispr. blz. 2171, punt 25, en Gerecht van 19 juni 1997, Air Inter/Commissie, T-260/94, Jurispr. blz. II-997, punt 144).

- 118 Bovendien kan volgens het Hof de niet-nakoming van verplichtingen waarvan de nakoming van fundamenteel belang is voor het goed functioneren van een gemeenschapsregeling, worden gesanctioneerd met het verlies van een recht waarin de gemeenschapsregeling voorziet, zoals het recht op steun (arrest Hof van 12 oktober 1995, Cereol Italia, C-104/94, Jurispr. blz. I-2983, punt 24, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 119 Verordening nr. 2052/88 en de verordeningen nrs. 4253/88 en 4256/88 tot uitvoering daarvan hebben tot doel om via het EOGFL, in het kader van de ondersteuning van de economische en sociale samenhang en in het vooruitzicht van de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de aanpassing van de landbouwstructuur en de ontwikkeling van het platteland te stimuleren. Uit de twintigste overweging en artikel 23 van verordening nr. 4253/88 blijkt ook, dat de wetgever een doelmatige controleprocedure heeft willen invoeren om de naleving door de ontvangers van de bij de verlening van de bijstand uit het EOGFL gestelde voorwaarden te verzekeren, teneinde bovengenoemde doelstellingen op juiste wijze te realiseren. Uit punt 66 hierboven volgt ten slotte, dat het voor een goede werking van het controle- en bewijssysteem dat is ingevoerd om na te gaan of de voorwaarden voor toekenning van de bijstand zijn nageleefd, onontbeerlijk is dat de aanvragers en de ontvangers van communautaire bijstand betrouwbare informatie verschaffen.
- 120 Bij de behandeling van het eerste en het tweede middel hierboven is gebleken, dat de indiening van facturen en de toerekening aan het project van kosten die niet met de werkelijkheid overeenstemmen, alsmede de niet-nakoming van de verplichting tot medefinanciering ernstige schendingen van essentiële verplichtingen zijn die de intrekking van de bijstand kunnen rechtvaardigen.
- 121 Voorts kon de Commissie in casu redelijkerwijs aannemen dat elke andere maatregel dan algehele intrekking van de betrokken bijstand een aanmoediging

zou kunnen zijn voor overtreding van de voorwaarden voor toekenning van de bijstand. Ontvangers zouden immers in de verleiding kunnen komen onjuiste informatie te geven of bepaalde informatie achter te houden om het voor financiering in aanmerking komende investeringsbedrag kunstmatig te verhogen en meer communautaire financiële bijstand te ontvangen, wanneer zij geen zwaardere sanctie hadden te vrezen dan korting van de bijstand met het deel van de investering dat niet voldoet aan een van de toekenningsvoorwaarden.

122 Verzoekster heeft dus niet aangetoond dat de intrekking van de betrokken bijstand niet in verhouding stond tot de verweten verzuimen en tot het doel van de betrokken regeling.

123 Dat betekent dat de gestelde schending van het evenredigheidsbeginsel niet is komen vast te staan en dat de subsidiaire vordering moet worden afgewezen.

124 Mitsdien moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

125 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van verweerster te worden verwezen in de kosten, met inbegrip van de kosten die op de procedure in kort geding zijn gevallen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.

- 2) Verwijst verzoekster in haar eigen kosten alsmede in die van de Commissie, met inbegrip van de kosten die op de procedure in kort geding zijn gevallen.

Mengozzi

Tiili

Moura Ramos

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 juni 2001.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

P. Mengozzi