

COMUNE DI NAPOLI MOD KOMMISSIONEN
RETTENS DOM (Femte Afdeling)
31. maj 2005 *

I sag T-272/02,

Comune di Napoli (Italien) ved advokats M. Merola, C. Tesauero, G. Tarallo og E. Barone,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved L. Flynn og A. Aresu, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning, der fremgår af en skrivelse, som den 11. juni 2002 er sendt til det italienske økonomi- og finansministerium, om afslutning af et finansielt tilskud ydet af den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) (tilskud nr. 850503066) og stiltiende afslag på en anmodning om berigtigelse af opgørelsen vedrørende et andet finansielt tilskud ydet af EFRU (tilskud nr. 850503067),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Femte Afdeling)

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

justitssekretær: ekspeditionssekretær J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. juli 2004,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

- 1 Den 24. juli 1981 godkendte sagsøgeren et projekt vedrørende anlæg af en metrolinje (linje 1) i Napoli (Italien), som var forelagt af selskabet Metropolitana di

Napoli SpA, og som forbandt stationerne Garibaldi og Colli Aminei. Denne linje omfatter bl.a. en strækning fra stationen Dante til stationen Vanvitelli, og på hvilken følgende stationer følger efter hinanden: Dante, Museo, Materdei, Salvator Rosa, Cilea og Vanvitelli.

- 2 Ved beslutning K(88) 0166/038 af 16. februar 1988 (herefter »beslutningen af 16.2.1988«), som er rettet til Den Italienske Republik, bevilgede Kommissionen i henhold til artikel 20, stk. 2, og artikel 22, stk. 4 i Rådets forordning (EØF) nr. 1787/84 af 19. juni 1984 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFT L 169, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3641/85 af 20. december 1985 (EFT L 350, s. 40), et tilskud fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) til gennemførelse af en del af dette projekt, nemlig anlæg af strækningen Museo-Cilea og af stationen Materdei (herefter »projekt nr. 850503067«). Dette tilskud androg 50% af de tilskudsberettigede offentlige udgifter i forbindelse med projekt nr. 850503067 (som var fastsat til 156 963 000 000 italienske lire (ITL)), og således et maksimumsbeløb på 78 481 500 000 ITL (herefter »tilskud nr. 850503067«). De samlede investeringsomkostninger til dette projekt blev anslået til 156 963 000 000 ITL.

- 3 Ved beslutning K(89) 2178/021 af 21. december 1989 (herefter »beslutningen af 21. december 1989«), som er rettet til Den Italienske Republik, bevilgede Kommissionen i henhold til samme bestemmelser i forordning nr. 1787/84 endnu et tilskud fra EFRU til gennemførelse af en anden del af anlægsprojektet for linje 1, nemlig anlæg af strækningen Dante-Museo og metrostationerne Museo og Dante (herefter »projekt nr. 850503066«). Dette tilskud androg 35,22% af de tilskudsberettigede offentlige udgifter i forbindelse med projekt nr. 850503066 (fastsat til 227 153 000 000 ITL), og altså et maksimumsbeløb på 80 000 000 000 ITL (herefter »tilskud nr. 850503066«). De samlede investeringsomkostninger til dette projekt blev anslået til 227 153 000 000 ITL.

- 4 Der blev ligeledes bevilget et tilskud fra EFRU (tilskud nr. 850503068) til anlæg af strækningen Cilea-Vanvitelli og metrostationerne Salvator Rosa og Cilea (Kommissionens beslutning K(87) 250/27 af 3.3.1987). Dette tilskud er ikke genstand for nærværende sag.
- 5 Sagsøgeren har anført, at de pågældende italienske myndigheder (nemlig sagsøgeren den 24.7.1981, det italienske transportministerium den 7.8.1982 og regionen Campania (Italien) den 2.2.1983) i deres beslutninger om godkendelse af projektet vedrørende anlæg af linje 1 »havde anbefalet planen for stationen Museo (som henhørte under [tilskud nr. 850503066]) med en erstatningsløsning i forhold til det projekt, der oprindeligt var fremlagt af [Metropolitana di Napoli]«. Det drejede sig om at undgå, at de pågældende arbejder blev udført over jorden, og at de medførte alvorlige forstyrrelser af vejtrafikken.
- 6 Sagsøgeren har anført, at de nævnte myndigheder i løbet af 1991 (sagsøgeren har nærmere henvist til »den kommunale beslutning nr. 257 af 14.5.1991«) besluttede at foretage ændringer i det oprindelige projekt, som bestod i at lægge metrostationen Museo under jorden og at flytte den nærmere til metrostationen Dante. Dette medførte en forlængelse af strækningen Museo-Materdei (som blev ændret fra 638 til 1 160 meter), en forkortelse af strækningen Dante-Museo (som blev ændret fra 450 til 405 meter) og en forøgelse af anlægsudgifterne.
- 7 Den 28. oktober 1999 forelagde betalingsmyndigheden, i dette tilfælde det italienske finansministeriums departement for udviklings- og samhörighedspolitik, Kommissionen en anmodning om betaling af restbeløbet med hensyn til tilskud nr. 850503067. Betalingsmyndigheden anførte, at de samlede investeringsudgifter samt de tilskudsberettigede offentlige udgifter for projekt nr. 850503067 androg 225 473 000 000 ITL, og at det restbeløb, der skulle betales, udgjorde 15 696 300 000 ITL, dvs. differencen mellem det maksimumsbeløb, der var fastsat i beslutningen af 16. februar 1988 (78 481 500 000 ITL), og den del af dette tilskud, der allerede var udbetalt (62 785 200 000 ITL).

- 8 På samme dato forelagde betalingsmyndigheden ligeledes Kommissionen en anmodning om betaling af anden rate af tilskud nr. 850503066.
- 9 Den 7. april 2000 blev tilskud nr. 850503067 endeligt afsluttet (jf. præmis 12 nedenfor).
- 10 Den 26. februar 2001 tilsendte betalingsmyndigheden Kommissionen et dokument vedrørende tilskud nr. 850503066 med overskriften »uddrag af kontrolark af 11. januar 2001«. Dette dokument indeholder bl.a. følgende angivelser:

»8. Betragtninger vedrørende de udførte arbejder og denbevilgede EFRU-finansiering

Tilskud [...] nr. 850503066 [...] er bevilget med 80 mia. [ITL] med henblik på anlæg af Napolis metros linje 1 med henvisning til følgende arbejder:

— stationen Museo

— stationen Dante

— tunnelen på linjen Museo-Dante.

Investeringsomkostningerne er på datoen for fællesskabsbeslutningen anslået til 227,153 mia. [ITL].

Det var besluttet at bygge stationen Museo og tunnelerne Dante-Museo »under åben himmel«, hvilket ville have blokeret vigtige offentlige veje under hele arbejdets varighed [...]

Da man anså denne løsning for uforenelig med byens trafikproblemer, krævede transportministeriet, regionen Campagnia og [sagsøgeren], at der blev vedtaget en variant af projektet for bygning af stationen Museo og tunnelerne Dante-Museo, hvor disse blev bygget under jorden og således uden afbrydelse af trafikken på jorden under arbejdets varighed, og følgelig at stationen Museo blev bygget under jorden.

På grund af den maksimale grænse for sporenes bøjning på denne linje gjorde sænkningen af anlæggets niveau det nødvendigt at forlænge tunnelstrækningen oven for stationen Museo (Matedei-Museo, der var genstand for tilskud [...] nr. 850503067).

Tegningen i bilaget [...] illustrerer klart ændringen af linjeføringen og flytningen af stationen Museo.

Denne flytning medførte en forkortelse af strækningen Museo-Dante (som er omfattet af den beslutning, der er genstand for nærværende rapport).

Ved opgørelsen af de udgifter, der var afholdt for strækningen Materdei-Museo [tilskud nr. 850503067], blev omkostningerne ved forlængelsen af linjen oven for stationen Museo (der, som det fremgår af fremstillingen i det foregående, skyldes, at niveauet for stationen Museo er sænket) henført til den sidstnævnte strækning, hvilket resulterede i samlede omkostninger for sidstnævnte på 225 795 934 379 ITL, sammenlignet med forudsete udgifter, da fællesskabsbeslutningen blev truffet, på 156 963 000 000 ITL, hvilket medførte meromkostninger på 68 832 934 379 ITL.

Det bør bemærkes, at i) opdelingen i strækninger er ren finansiel, fordi der er tale om et enkelt projekt, [og fordi strækningerne] er nøje indbyrdes forbundet såvel med hensyn til deres anlæg som funktionelt; ii) henførelsen af udgifterne til strækningen oven for stationen Museo skyldes, at niveauet for denne station blev sænket, og at den fysisk blev flyttet; iii) denne flytning medførte en forkortelse af linjen Museo-Dante (som blev ændret fra 450 til 405 meter); iv) tunnelernes samlede længde på de to strækninger (1 160 meter + 450 meter = 1 565 meter) er, som det fremgår af skemaet i bilaget [...], større end den, der er forudset i de oprindeligt godkendte projekter (638 meter + 450 meter = 1 088 meter); v) den omstændighed, at den fremlagte dokumentation for udgifter vedrørende denne forlængelse er blevet henført til strækningen Materdei-Museo og ikke til strækningen Museo-Dante (som omfatter omkostninger til anlæg af stationen Museo) skyldes en fejl, der er fremkaldt ved benævnelsen af EFRU's beslutninger; vi) den ændrede kontering af udgifterne vedrørende den pågældende forlængelse af strækningen Materdei-Museo til strækningen Dante-Museo bevirkede, at EFRU-ansøgning nr. 850503067 (som allerede er afsluttet) under alle omstændigheder udviser en betydelig meromkostning; vii) hvis denne ændrede kontering viste sig uacceptabel, ville dokumentationen vedrørende den pågældende EFRU-ansøgning nr. 850503066 være utilstrækkelig til at dække hele finansieringen, hvilket medfører, at en del af den samlede intervention ikke har finansiel dækning; viii) interventionen i sin helhed bliver derved straffet uden berettigelse: tab af en del af tilskuddet (med hensyn til EFRU-ansøgning nr. 850503066) på trods af, at det samlede projekt har nødvendiggjort mere omfattende arbejder, og at den samlede påløbne udgift har vist sig at være større end den forudsete og godkendte udgift.

I betragtning af disse omstændigheder finder vi det logisk, acceptabelt og berettiget, at [sagsøgeren] har fremsat en anmodning om opgørelse af den del af udgifterne, der er påløbet som følge af sænkning af niveauet for stationen Museo, og som tidligere blev konteret under EFRU-beslutning nr. 850503067, inden for rammerne af nærværende intervention.«

- 11 I samme dokument omtalte betalingsmyndigheden to tilfælde af »finansiel revision« for tilskud nr. 850503066, alt efter om en »ændret kontering af udgifterne« blev afslået eller accepteret. I det første tilfælde (»ingen ændret kontering af udgifterne«) androg de samlede støtteberettigede udgifter, der var afholdt på datoen for kontrollen, 187 181 583 042 ITL, og tilskuddets saldo udgjorde 1 161 353 547 ITL. I det andet tilfælde (»med ændret kontering af udgifter«) udgjorde de samlede udgifter på datoen for kontrollen og saldoen henholdsvis 230 957 083 117 ITL og 15 236 000 000 ITL.
- 12 Ved skrivelse af 7. marts 2001 besvarede Kommissionen den ovennævnte skrivelse af 26. februar 2001. Den anførte følgende:

»[...]

Tilskud nr. 850503066 og nr. 850503067 har været genstand for to særskilte ansøgninger fra de italienske myndigheder, og følgelig for to særskilte fællesskabsbeslutninger [henholdsvis beslutning K(89) 2178 021 af 21.12.1989 og K(88) 0166 038 af 16.2.1988].

Det fremgår ikke af den dokumentation, som vores tjenestegren er i besiddelse af, at de italienske myndigheder rettidigt har fremsendt ændringerne af projektet, som har fremkaldt ændringer i deres respektive økonomiske rammer.

Kommissionens finansforordning kræver, at de budgetmæssige forpligtelser svarer nøjagtigt til de foretagne betalinger samt til de retlige forpligtelser, der følger af Kommissionens specielle beslutninger.

Afslutningen af tilskud nr. 850503067 skete den 7. april 2000 på grundlag af den ansøgning om endelig betaling, der blev indgivet af Deres ministerium af 28. oktober 1999.

På baggrund af de foregående betragtninger finder vi, at den endelige opgørelse af tilskud nr. 850503066 bør ske på grundlag af tilfælde 1 (ingen »ændret kontering af udgifter«), således som den fremgår af s. 7 i uddraget af revisionsrapporten i bilaget til Deres ovennævnte skrivelse.

[...]«

- 13 Den 26. marts 2001 forelagde betalingsmyndigheden Kommissionen en ansøgning om betaling af saldoen for tilskud nr. 850503066, nemlig 15 236 000 000 ITL, under henvisning til tilskudsberettigede offentlige udgifter på i alt 227 153 000 000 ITL og en samlet investeringsudgift på 230 957 000 000 ITL.

- 14 Samme dag sendte betalingsmyndigheden ligeledes en ansøgning til Kommissionen om betaling af saldo for tilskud nr. 850503067, som skulle erstatte ansøgningen af 28. oktober 1999. Den krævede nye saldo androg stadig 15 696 300 000 ITL, men de samlede investeringsudgifter og de tilskudsberettigede offentlige udgifter udgjorde ikke mere end henholdsvis 185 252 000 000 ITL og 156 963 000 000 ITL. Sagsøgeren har under retsmødet fremhævet, at betalingsmyndigheden med denne ansøgning ville opnå en berigtigelse, ikke af saldoen for dette tilskud, men af revisionen af de offentlige udgifter, der var berettigede til det nævnte tilskud.
- 15 Under et møde den 2. april 2001 bekræftede Kommissionen over for betalingsmyndigheden den stillingtagen, som den havde givet udtryk for i sin skrivelse af 7. marts 2001.
- 16 Den 11. maj 2001 tilsendte Kommissionen betalingsmyndigheden et forslag om afslutning af tilskud nr. 850503066 »baseret på den stillingtagen, der er udtrykt [...] i dens skrivelse [...] af 7. marts 2001 og bekræftet under mødet den [2. april 2001]«. Dette forslag var baseret på tilskudsberettigede offentlige udgifter på 187 181 583 042 ITL og et tilskud fra EFRU på 65 922 645 280 ITL (i stedet for 80 000 000 000 ITL som oprindeligt påtænkt), svarende til 35,22% af de tilskudsberettigede offentlige udgifter. Den opfordrede de pågældende myndigheder til at fremsende deres eventuelle bemærkninger inden for en frist på tre uger.
- 17 Betalingsmyndigheden og regionen Campania fremsatte deres bemærkninger for Kommissionen ved skrivelser af henholdsvis 21. maj og 5. juni 2001.
- 18 Ved skrivelse af 12. september 2001, rettet til Den Italienske Republik, bekræftede Kommissionen det forslag, som den havde fremsat i sin skrivelse af 11. maj 2001, og opfordrede de italienske myndigheder til at meddele deres endelige stillingtagen inden for en frist på to måneder.

- 19 Ved skrivelse af 6. december 2001 gav sagsøgeren over for Kommissionen udtryk for sin »stærke og fuldstændige uenighed i det forslag om afslutning, der er fremsat for tilskud [nr. 850503066]«.
- 20 I en rapport af 13. marts 2002, som blev udarbejdet efter en anmodning om oplysninger fra Kommissionen, fastslog betalingsmyndigheden, at der ikke var nogen overlapning mellem udgifterne i forbindelse med tilskud nr. 850503066 og udgifterne i forbindelse med tilskud nr. 850503067. Den anførte, at det beløb på 40 221 000 000 ITL, der udgjorde forskellen mellem de samlede investeringsudgifter til projekt nr. 850503067, som var angivet i skrivelsen af 28. oktober 1999 (225 473 000 000 ITL), og det beløb, der var angivet i ansøgningen om berigtigelse af 26. marts 2001 (185 252 000 000 ITL), svarede til følgende omkostninger: forlængelse af tunnelen Materdei-Museo, konsolideringsarbejder som følge af denne forlængelse og koncessionsomkostninger vedrørende disse forlængelses- og konsolideringsarbejder.
- 21 I sin rapport nævner betalingsmyndigheden ligeledes, at ansøgningen om berigtigelse af 26. marts 2001 skyldtes, at »det var nødvendigt at overføre konteringen af omkostningerne til forlængelsen af tunnelen Materdei-Museo [...] til finansieringen med EFRU-tilskud nr. 8505030366, i det omfang den er forårsaget af sænkningen og flytningen af stationen Museo«. Den konkluderede, at ansøgningen om saldoen for tilskud nr. 850503066 i skrivelsen af 26. marts 2001 (jf. præmis 13 ovenfor) var »fuldt berettiget«.
- 22 Ved skrivelse af 11. juni 2002, hvoraf en kopi er sendt til sagsøgeren den 26. juni 2002, underrettede Kommissionen betalingsmyndigheden om »[sin] endelige beslutning [...] om at skride til afslutning [af tilskud nr. 850503066] i overensstemmelse med anvisningerne i skrivelsen af 11. maj 2001« (herefter »den anfægtede beslutning«). Den anførte bl.a.:

»Det fremgår [af rapporten af 13. marts 2002], at udgifter på 39 971 416 958 ITL, som tidligere var angivet inden for rammerne [af tilskud nr. 850503067], er blevet flyttet i den endelige udgiftserklæring [for tilskud nr. 850503066]. Disse udgifter vedrører forlængelsen af tunnelen Museo-Materdei.

Kommissionen har fastholdt, at disse udgifter ikke kan overføres (til tilskud nr. 850503066) af følgende grunde:

- Kommissionens beslutninger vedrørende (tilskud nr. 850503066 og nr. 850503067) indeholder en præcis fysisk sondring:
 - Beslutningen [...] af 21. december 1989 bestemmer, at der gives et tilskud fra EFRU til de arbejder, der skal udføres på strækningen Dante-Museo, herunder stationerne Dante og Museo (tilskud nr. 850503066).
 - Beslutningen [...] af 16. februar 1988 bestemmer, at der gives et tilskud fra EFRU til de arbejder, der skal udføres på strækningen Museo-Cilea, herunder stationen Materdei, men med udelukkelse af stationerne S. Rosa og Cilea (tilskud nr. 850503067).
- Da de nævnte arbejder vedrørende forlængelsen af Museo-Materdei tunnelen klart er blevet udført på strækningen Museo-Cilea, vedrører de følgende [tilskud nr. 850503067] og er omfattet af beslutningen af 16. februar 1988.

— Det fremgår klart af de dokumenter, som vi er i besiddelse af, at den ændring af projektet, der er sket i slutningen af 1988/begyndelsen af 1989, har bevirket en forøgelse af den udgift, der afholdes [af tilskud nr. 850503067], og at udgifterne til forlængelse af Matedei-Museo-tunnelen ikke var indbefattet i omkostningerne til den pågældende intervention.«

- 23 Den 3. september 2002 indgav sagsøgeren i henhold til artikel 32, stk. 5, i Rådets forordning (EF) nr. 1260/1999 af 21. juni 1999 om vedtagelse af generelle bestemmelser for strukturfondene (EFT L 161, s. 1) til Kommissionen en anmodning om berigtigelse af den endelige betaling af restbeløbet for tilskud nr. 850503066 og anmodede om, at »ansøgningen om berigtigelse af de regnskaber vedrørende [tilskud nr. 850503067], som de italienske myndigheder indgav den 26. marts 2001«, blev imødekommet. Sagsøgeren har som svar på et spørgsmål stillet af Retten som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse oplyst, at Kommissionen ved skrivelse af 25. september 2002 havde meddelt, at den opretholdt den stillingtagen, der er kommet til udtryk i den anfægtede beslutning.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 24 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 4. september 2002 har sagsøgeren anlagt nærværende sag.
- 25 Kommissionen har ikke indgivet svarskrift inden for den foreskrevne frist. Da sagsøgeren imidlertid ikke har fremsat begæring om, at der afsiges dom efter sagsøgerens påstande i henhold til artikel 122, stk. 1, i Rettens procesreglement, er der givet Kommissionen en ny frist for indgivelse af svarskrift.

26 Den 19. december 2002 indgav Kommissionen svarskrift, hvori den begrænsede sig til at gøre følgende betragtninger gældende:

»1. Ved sag anlagt den 6. september 2002 og indført samme dag i Rettens register har [sagsøgeren] nedlagt påstand om annullation af [den anfægtede beslutning].

2. I »indledningen« til stævningen (punkt 1-4, s. 3 og 4), har [sagsøgeren] anført, at denne den 3. september 2002 har indgivet en administrativ ansøgning om berigtigelse af den anfægtede beslutning efter de gældende bestemmelser på området, og at sagsøgeren afventer resultaterne heraf. I denne sammenhæng har sagsøgeren præciseret, at sagsøgeren har anlagt »nærværende sag i retsbevarende øjemed« for at undgå, at den frist, der er fastsat for at anfægte beslutningen, udløber, og at sagsøgeren forbeholder sig »muligheden for at hæve sagen, såfremt Kommissionen skulle beslutte at genåbne proceduren vedrørende [tilskud nr. 850503066] og samtidig [...] imødekomme ansøgningen om berigtigelse af restbeløbet vedrørende [tilskud nr. 850503067], som var blevet fremsat af betalingsmyndigheden den 26. marts 2001«.

3. I denne forbindelse fastslår Kommissionen, at de kompetente tjenestegrene i Generaldirektoratet for Regionalpolitik og [sagsøgeren] har optaget kontakt for at undersøge mulighederne for at finde en udenretlig løsning på tvisten. Under disse omstændigheder er det ønskeligt, at betingelserne snart bliver opfyldt, for at [sagsøgeren] med rimelighed kan hæve sagen, og for at Retten uden at udtale sig om sagens genstand kan slette nærværende sag af registeret.

4. I mellemtiden bør det tilrådes Retten, med samtykke fra [sagsøgeren], at udsætte sagen i henhold til procesreglementets artikel 77, litra c).«

- 27 Ved kendelse af 10. marts 2003 har formanden for Rettens Femte Afdeling i henhold til procesreglementets artikel 77, litra c), besluttet at udsætte sagen indtil den 15. maj 2003.
- 28 Ved skrivelse af 9. maj 2003 har sagsøgeren oplyst, at denne giver afkald på at indgive replik.
- 29 Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 64, har Retten ved skrivelser af 26. september 2003, 8. december 2003 og 6. april 2004 opfordret sagsøgeren til at fremlægge visse dokumenter og til at besvare nogle spørgsmål. Sagsøgeren har efterkommet disse anmodninger inden for de fastsatte frister.
- 30 Den skriftlige forhandling er afsluttet den 23. december 2003.

31 Under retsmødet den 6. juli 2004 har parterne afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten.

32 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

- Den anfægtede beslutning annulleres.

- Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

33 Kommissionen har nedlagt sålydende påstande:

»Kommissionen har den ære at konkludere, at den ønsker,

- at betingelserne snarest opfyldes, for at [sagsøgeren] med rimelighed kan hæve sagen

- at Retten ikke er nødsaget til at udtale sig om sagens genstand, men kan slette sagen af registeret

- at Retten i mellemtiden kan udsætte sagen

- at Retten træffer afgørelse om sagens omkostninger i overensstemmelse med procesreglementet.«

Retlige bemærkninger

Indledende bemærkninger

- 34 Retten skal fremsætte nogle indledende bemærkninger om genstanden for tilskud nr. 850503066 og nr. 850503067 og for beslutningerne af 16. februar 1988 og 21. december 1989.
- 35 Sagsøgeren har nemlig for en stor del baseret sit søgsmål på den forudsætning, at de tilskud fra EFRU, som er tildelt i det foreliggende tilfælde, har »karakter af en enhed«. Sagsøgeren hævder, at »linjen [Dante-Vanvitelli] i det hele må anses for et enhedsprojekt i teknisk, funktionel og økonomisk henseende«, og at opdelingen af denne linje i tre strækninger, nemlig strækningerne Dante-Museo, Museo-Cilea og Cilea-Vantitelli, udsprang af »rent finansielle hensyn i forbindelse med arbejdernes forløb og følgelig med de nærmere omstændigheder ved udbetalingen fra strukturfondene«.
- 36 Disse anbringender kan ikke tiltrædes. Det fremgår nemlig klart af sagen, at hver af de tre strækninger — selv om de indgik i en mere omfattende investeringsplan (nemlig ud over strækningen Dante-Vanvitelli anlæg af linje 1) — udgjorde en særskilt aktion, og at hver af disse aktioner modtog et særligt tilskud fra EFRU. Disse finansielle tilskud var blevet bevilget ved tre særskilte beslutninger truffet af Kommissionen på forskellige datoer, som bl.a. fastsatte forskellige interventions-

satser, og disse beslutninger var atter truffet efter tre særskilte ansøgninger fra de italienske myndigheder.

- 37 Hvad nærmere bestemt angår tilskud nr. 850503066 bemærkes, at dette var genstand for beslutningen af 21. december 1989, der blev truffet efter de italienske myndigheders ansøgning nr. 85/IT-03/064/CA af 18. november 1985. Det projekt, som dette tilskud var bevilget til, bestod i bygning af stationerne Dante-Museo samt af strækningen mellem disse stationer. Udførelsen af dette projekt var oprindelig fastsat til en periode fra den 1. november 1989 til den 30. juni 1994. Interventions-satsen svarer til 35,22% af de offentlige udgifter, der blev afholdt til disse arbejder.
- 38 Med hensyn til tilskud nr. 850503067 bemærkes, at dette var genstand for beslutningen af 16. februar 1988, der blev truffet efter de italienske myndigheders ansøgning nr. 85/IT/0365/CA af 18. november 1985. Det projekt, som dette tilskud var blevet bevilget til, bestod i bygning af stationen Materdei og strækningen Museo-Cilea. Udførelsen af dette projekt var oprindeligt fastsat til en periode fra december 1987 til december 1990. Interventionssatsen svarede til 50% af de offentlige udgifter, der blev afholdt til disse arbejder.
- 39 Sagsøgeren har fremført tre anbringender til støtte for søgsmålet. Det første vedrører tilsidestillelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, det andet vedrører tilsidesættelse af et »princip om materiel billighed«, og det tredje vedrører manglende begrundelse.
- 40 Der skal først tages stilling til anbringendet om tilsidesættelse af et »princip om materiel billighed«.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af et »princip om materiel billighed«

41 Sagsøgeren har først gentaget, at anlægget af strækningerne Dante-Museo og Museo-Materdei indgik som led i et enhedsprojekt, der var »uadskilligt i teknisk, funktionel og økonomisk henseende«.

42 Sagsøgeren har dernæst forklaret følgende:

— Oprindeligt begrænsede betalingsmyndigheden sig til at fordele de samlede tilskudsberettigede udgifter »på grundlag af arbejdernes lokalisering uden at tage hensyn til den udførte variant«, hvilket havde medført en betydelig forøgelse af »den investering, der ifølge denne opfattelse skulle henføres til strækningen Museo-Materdei«, og følgelig en »betydelig og uberettiget nedsættelse af finansieringsprocentsatsen [for tilskud nr. 850503067]«.

— Da en ændring i fordelingen af den »samlede bevilling« mellem de to pågældende tilskud, bestående i, at en del af den bevilling, der var givet i form af tilskud nr. 850503066, blev henført til tilskud nr. 850503067, havde gjort det nødvendigt, at Kommissionen traf en ny beslutning, foretrak betalingsmyndigheden at ansøge om en berigtigelse af opgørelsen for tilskud nr. 850503067, som havde til formål at beskære det for de udgifter, der var fremkaldt ved forlængelsen af strækningen, og at henføre disse til tilskud nr. 850503066.

— Betalingsmyndigheden fandt nemlig, at »disse udgifter lige så godt kunne konteres på grundlag af det funktionelle kriterium i stedet for kriteriet om arbejdernes lokalisering [under tilskud nr. 850503066], fordi de var blevet

afholdt [...] som led i ændringen af projektet for stationen Museo, der henhørte under [tilskud nr. 850503066]«.

- Derfor anførte betalingsmyndigheden i ansøgningen om betaling af restbeløbet for tilskud nr. 850503066 de samlede udgifter på 230 957 000 000 ITL og ansøgte samtidig om berigtigelse af opgørelsen for tilskud nr. 850503067.

- Mens forøgelsen af de udgifter, der blev erklæret for tilskudsberettigede som led i tilskud nr. 850503067, ikke førte til en forhøjelse af dette tilskud, medførte forkortelsen af strækningen af Dante-Museo derimod en nedsættelse af tilskud nr. 850503066.

- 43 I betragtning af disse forskellige omstændigheder er det sagsøgerens opfattelse, at Kommissionen har udvist overdreven og uberettiget formalisme ved at afslå den nævnte ansøgning om berigtigelse og ved at nedsætte tilskud nr. 850503066 »på grund af utilstrækkelige tilskudsberettigede udgifter (da disse allerede med urette var blevet henført [til tilskud nr. 850503067]), på trods af, at den samlede afholdte udgift viste sig at være højere end forudset, og at det var erkendt, at arbejderne blev udført i overensstemmelse med projektet«. Ved at handle således har Kommissionen ifølge sagsøgeren åbenbart tilsidesat et »princip om materiel billighed«.
- 44 Sagsøgeren har tilføjet, at hvis Kommissionen virkelig fandt, at »det funktionelle kriterium for fordeling af udgifterne«, som betalingsmyndigheden anvendte i sin ansøgning om berigtigelse, var uacceptabelt, skulle den have meddelt de italienske myndigheder det rettidigt og oplyst dem om den korrekte procedure, der skulle følges. Sagsøgeren er af den opfattelse, at Kommissionen kunne have fundet en løsning på dette rent formelle problem og således undgå at påføre sagsøgeren et tab.

- 45 Retten finder, at den anfægtede beslutning, i modsætning til hvad sagsøgeren har anført, er fuldt berettiget og på ingen måde er et udslag af overdreven formalisme.
- 46 Nærmere bestemt er denne beslutning berettiget af, at det er nødvendigt at sikre den rette funktion af fællesskabsordningen for finansielle tilskud og en sund økonomisk forvaltning af fællesskabsmidlerne. Den er i overensstemmelse med princippet om, at den retlige og økonomiske ramme for hvert tilskud er nøje defineret ved den fællesskabsbeslutning, hvorved tilskuddet bevilges.
- 47 Som Kommissionen med rette har anført i den anfægtede beslutning, fastlægger beslutningerne af 16. februar 1988 og 21. december 1989 en »meget præcis fysisk sondring«. Det fremgår nemlig af sagen, at arbejderne i forbindelse med projekt nr. 850503067, der var omfattet af beslutningen af 16. februar 1988, vedrørte anlæg af strækningen Museo-Cilea, herunder stationen Materdei, men med udelukkelse af stationerne Salvator Rosa og Cilea, og at arbejderne i forbindelse med projekt nr. 850503066, der er omfattet af beslutningen af 21. december 1989, vedrørte anlæg af strækningen Dante-Museo, herunder de to sidstnævnte stationer.
- 48 Det fremgår ligeledes af sagen (jf. nærmere bestemt det dokument med overskriften »uddrag af kontrolark af 11. januar 2001«, der er nævnt i præmis 10 ovenfor, og betalingsmyndighedens rapport af 13.3.2002, der er nævnt i præmis 20 ovenfor), at de udgifter, der er tale om i nærværende sag, udelukkende svarer til arbejder, som er blevet udført ud over stationen Museo, idet der er tale om forlængelsen af linjen Museo-Materdei.
- 49 Det er således utvivlsomt, at disse udgifter og arbejder vedrørte projekt nr. 850503067 og ikke projekt nr. 850503066. Det er i øvrigt således, betalingsmyndigheden oprindeligt opfattede det, da den i sin ansøgning om betaling af

restbeløbet vedrørende tilskud nr. 850503067 af 28. oktober 1999 anførte et beløb på 225 473 000 000 ITL, der repræsenterede den samlede investeringsudgift og de tilskudsberettigede offentlige udgifter, altså et beløb, der omfatter de pågældende udgifter.

- 50 Da beslutningen af 16. februar 1988 fastsatte et tilskud på et maksimumsbeløb på 78 481 500 000 ITL, var Kommissionen berettiget til at begrænse sig til at betale det sidstnævnte beløb på trods af, at de samlede offentlige udgifter til projekt nr. 850503067 havde vist sig at være højere end oprindeligt forudset.
- 51 Det bemærkes ligeledes, at da de i nærværende sag omhandlede udgifter ikke kunne henføres til projekt nr. 850503066 og allerede var blevet knyttet til projekt nr. 850503067, der havde været afsluttet siden april 2000, kunne Kommissionen ikke acceptere den hypotese »med ændret kontering af udgifterne«, der blev fremlagt af betalingsmyndigheden den 26. februar 2001. Det er derfor med rette, at den har fastsat størrelsen af tilskud nr. 850503066 til 65 922 645 280 ITL, svarende til 35,22% af de tilskudsberettigede offentlige udgifter (187 181 583 042 ITL).
- 52 I øvrigt finder Retten, at den fremgangsmåde, som betalingsmyndigheden har fulgt i dette tilfælde for at søge at opnå udbetaling af hele det i beslutningen af 21. december 1989 nævnte maksimumsbeløb på 80 000 000 000 ITL, og som bestod i blot at indgive en ansøgning om berigtigelse af opgørelsen af udgifter i forbindelse med projekt nr. 850503067, ikke var forskriftsmæssig.
- 53 Dels blev denne ansøgning nemlig indgivet, da tilskud nr. 850503067 havde været definitivt afsluttet i næsten et år, og da de pågældende offentlige udgifter var blevet henført til projekt nr. 850503067.

- 54 Dels bemærkes, at en simpel ansøgning om berigtigelse af opgørelsen, selv hvis den var indgivet rettidigt før afslutningen af tilskud nr. 85503067, ikke ville have givet mulighed for at opnå det resultat, som sagsøgeren påregner. I virkeligheden skulle de italienske myndigheder, som Kommissionen har påpeget gentagne gange under retsmødet, senest på det tidspunkt, da de godkendte ændringerne af strækningen Dante-Vanvitelli, til Kommissionen have indgivet en formel ansøgning om ændring af beslutningerne af 16. februar 1988 og 21. december 1989, som indeholdt et nyt overslag over de samlede investeringsudgifter og de tilskudsberettigede offentlige udgifter for hvert af de pågældende to projekter. En sådan ansøgning kunne have ført til en omdefinering af arbejderne i forbindelse med hvert af de to projekter eller til en tilpasning af størrelsen af de to finansielle tilskud.
- 55 Det må imidlertid nødvendigvis konstateres, at en sådan formel ansøgning aldrig er blevet indgivet i dette tilfælde. Den skrivelse fra Metropolitana di Napoli til Kommissionen af 8. november 1988, som sagsøgeren har fremlagt som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten, kunne ikke være tilstrækkelig i denne henseende, da der blot er tale om en fremstilling af, hvor langt arbejdet er fremskredet på de forskellige strækninger, som udgør linje 1. Hvad nærmere angår strækningen Museo-Matedei har selskabet i det væsentlige blot nævnt, at sagsøgeren har til hensigt at godkende »varianten af projektet«.
- 56 Ydermere har sagsøgeren ikke fremført det mindste troværdige bevis til støtte for sin udtalelse om, at Kommissionen »løbende er blevet holdt underrettet om de ændringer, der blev foretaget i det oprindelige projekt ved [den pågældende] variant«. De omstændigheder, som den har meddelt Retten som svar på en skriftlig anmodning om nærmere oplysninger på dette punkt, kan i det højeste godtgøre, at på det tidspunkt, da de italienske myndigheder indgav ansøgninger om tildeling af tilskud fra EFRU, var Kommissionen blevet underrettet om, at muligheden for ikke at udføre anlægsarbejderne for stationen Museo over jorden var blevet undersøgt

nogle år tidligere. Da der er tale om den »kommunale beslutning«, som sagsøgeren henviser til som led i sit første anbringende (jf. præmis 61), og som efter al sandsynlighed er den kommunale beslutning nr. 257 af 14. maj 1991 (jf. præmis 6 ovenfor), er det tilstrækkeligt at fastslå, at ud over den omstændighed, at den ikke er indeholdt i sagens akter, er der intet holdepunkt for at antage, at den på noget tidspunkt er blevet tilsendt Kommissionen.

- 57 Endelig finder Retten, at sagsøgeren ikke med rette kan gøre gældende, at Kommissionen ikke rettidigt har underrettet de italienske myndigheder om, at det kriterium for kontering af udgifter, som de gjorde sig til talsmænd for, ikke var forskriftsmæssigt, og at den ikke havde oplyst dem om den korrekte procedure, der skulle følges. Det fremgår nemlig af sagen, at det først var den 26. februar 2001 (jf. præmis 10 ovenfor), at betalingsmyndigheden for første gang forelagde Kommissionen sine to hypoteser for kontering af udgifterne. Allerede den 2. april samme år holdt Kommissionen imidlertid et møde med betalingsmyndigheden, hvorunder den over for denne på ny anførte grundene til, at den fandt, at hypotesen »ændret kontering af udgifterne« måtte forkastes. Desuden tilsendte Kommissionen den 11. maj 2001 betalingsmyndigheden et forslag til afslutning af tilskud nr. 850503066 med udtrykkelig henvisning til sin skrivelse af 7. maj 2001 og til mødet af 2. april 2001 (jf. præmis 16 ovenfor).
- 58 Det følger af de foregående betragtninger i deres helhed, at anbringendet om tilsidesættelse af et »princip om materiel billighed« ikke kan lægges til grund.

Det første anbringende om tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning

- 59 Sagsøgeren har anført, at Kommissionen ved at nedsætte beløbet for tilskud nr. 850503066 i forhold til det beløb, der var fastsat i beslutningen af 21. december 1989, og ved at afslå ansøgningen om berigtigelse med hensyn til tilskud nr. 850503067, har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

60 Ifølge sagsøgeren har Kommissionen med sin tidligere adfærd fremkaldt en begrundet forventning hos sagsøgeren om, at tilskud nr. 850503066 ville blive udbetalt til sagsøgeren i sin helhed.

61 Til støtte herfor har sagsøgeren gjort følgende omstændigheder gældende:

— Den »kommunale beslutning om ændring af projektet for anlæg af stationen Museo og af tunnelen på strækningen Museo-Materdei« er blevet meddelt Kommissionen.

— Denne er således blevet underrettet om, at det var teknisk nødvendigt at flytte stationen Museo hen imod stationen Dante, hvilket måtte medføre dels en forkortning af strækningen Dante-Museo og forlængelse af strækningen Museo-Matedei samt af tunnelen på denne strækning, dels en forøgelse af rutens samlede længde.

— Kommissionen har aldrig modsat sig denne ændring af projektet eller rejst tvivl om dens tekniske hensigtsmæssighed og dens »økonomiske berigtigelse«.

— Kommissionen har aldrig påpeget, at gennemførelsen af denne ændring »på grund af beskæringen — i økonomisk øjemed — af projektet i to interventioner ville medføre en nedsættelse af det samlede tilskud på trods af forøgelsen af investeringen«.

- Arbejderne er helt færdiggjort efter de fastsatte fremgangsmåder og inden for de fastsatte frister.

- De samlede udgifter, der er afholdt til anlæg af strækningen Dante-Vanvitelli, har ikke været lavere, men tværtimod højere end de oprindeligt forudsete udgifter.

- Sagsøgeren har aldrig villet opnå af Kommissionen, at denne deltager i de yderligere udgifter, der er knyttet til ændringen af projektet, men blot, at den udbetaler det oprindeligt fastsatte tilskudsbeløb i sin helhed til sagsøgeren.

⁶² I denne forbindelse skal Retten bemærke, at ifølge retspraksis kan princippet om beskyttelse af den berettigede forventning påberåbes af enhver erhvervsdrivende, som en institution har givet visse begrundede forhåbninger (Rettens dom af 14.7.1997, sag T-81/95, Interhotel mod Kommissionen, Sml. II, s. 1265, præmis 45, og af 29.9.1999, sag T-126/97, Sonasa mod Kommissionen, Sml. II, s. 2793, præmis 33).

⁶³ I det foreliggende tilfælde var de omstændigheder, som sagsøgeren har påberåbt sig, ikke af en sådan art, at de hos sagsøgeren kunne fremkalde begrundede forhåbninger om, at denne ville modtage hele det i beslutningen af 21. december 1989 fastsatte beløb.

⁶⁴ Som det nemlig allerede er fastslået i præmis 56 ovenfor, er det på ingen måde godtgjort, at »den kommunale beslutning om ændring af projektet for anlæg af stationen Museo og af tunnelen på ruten Museo-Materdei« er blevet meddelt

Kommissionen. Mere generelt er det ikke blevet godtgjort, at de italienske myndigheder rettidigt og præcist har underrettet Kommissionen om, at denne af tilskudsmodtagerne kan forvente ændringer i de pågældende projekter. Manglende indsigelser fra Kommissionens side over for disse ændringer kan under disse omstændigheder ikke fortolkes som ensbetydende med, at den accepterede, at nogle offentlige udgifter, der åbenbart henhørte under projekt nr. 850503067, alligevel kunne henføres til projekt nr. 850503066.

65 Kommissionens holdning kunne så meget desto mindre fortolkes således, at det er betalingsmyndigheden selv, der i sin ansøgning om betaling af restbeløbet med hensyn til tilskud nr. 850503067 af 28. oktober 1999 havde henført disse offentlige udgifter til projekt nr. 850503067, samtidig med at den havde ventet indtil den 26. februar 2001 med at gøre den opfattelse gældende, at de i virkeligheden henhørte under projekt nr. 850503066.

66 Under alle omstændigheder bemærkes, som det allerede er fastslået i præmis 54 ovenfor, at det af sagsøgeren påregnede resultat i alle tilfælde kun kunne være opnået efter en formel ansøgning om ændring af beslutningerne af 16. februar 1988 og 21. december 1989, og en sådan ansøgning er aldrig blevet indgivet i det foreliggende tilfælde.

67 Det følger heraf, at anbringendet om tilsidesættelse af beskyttelsen af den berettigede forventning ikke kan lægges til grund.

Det tredje anbringende om manglende begrundelse

68 Sagsøgeren har anført, at den anfægtede beslutning savner begrundelse.

- 69 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at Kommissionen i denne beslutning ikke klart og utvetydigt har redegjort for grundene til afslaget på ansøgningen om berigtigelse af opgørelsen vedrørende tilskud nr. 850503067 og ej heller har angivet grundene til, at den fandt, at den forøgelse af udgifterne, som ændringen af projektet medførte, måtte henføres til dette tilskud frem for tilskud nr. 850503066.
- 70 Sagsøgeren har for det andet anført, at det ikke klart fremgår af den anfægtede beslutning, hvilke grunde der har berettiget nedsættelse af tilskud nr. 850503066 i forhold til det oprindeligt bevilgede beløb. Til støtte for dette anbringende har sagsøgeren påberåbt sig Domstolens dom af 4. juni 1992, Cipeke mod Kommissionen (sag C-189/90, Sml. I, s. 3573, præmis 16-18), og Rettens dom af 6. december 1994, Lisrestal m.fl. mod Kommissionen (sag T-450/93, Sml. II, s. 1177).
- 71 I denne forbindelse bemærkes, at ifølge fast retspraksis skal begrundelsen for en individuel beslutning klart og utvetydeligt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den truffede foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Spørgsmålet, om der foreligger en behørig begrundelse, skal vurderes i lyset af den konkrete sags omstændigheder. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om begrundelsen opfylder kravene i artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden af den pågældende retsakt, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den er truffet (jf. Domstolens dom af 2.4.1998, sag C-367/95 P, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, Sml. I, s. 1719, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Det fremgår helt utvetydeligt af den anfægtede beslutning, at Kommissionen har antaget, at beslutningen af 21. december 1989 angik de arbejder, der skulle udføres på strækningen Dante-Museo, mens beslutningen af 16. februar 1988 angik de arbejder, der skulle udføres på strækningen Museo-Cilea, og at de i denne sag omhandlede udgifter udelukkende skulle henføres til tilskud nr. 850503067, fordi de

angik arbejder udført på den sidstnævnte strækning. Det fremgår også klart af den anfægtede beslutning, at Kommissionen under disse omstændigheder har fundet, at disse udgifter skulle trækkes fra de angivne udgifter inden for rammerne af tilskud nr. 850503066, hvilket har haft som en nødvendig følge, at det oprindeligt godkendte beløb for dette tilskud blev nedsat.

- 73 Desuden bemærkes, at Kommissionen i skrivelsen af 7. marts 2001 (jf. præmis 12 ovenfor) allerede klart havde understreget, at der måtte sondres mellem tilskud nr. 850503066 og nr. 850503067 og dens beslutninger om ydelse af disse, samt at de italienske myndigheder ikke rettidigt havde underrettet den om ændringerne i projektet for anlæg af linjen Dante-Vanvitelli.
- 74 Det følger heraf, at anbringendet om manglende begrundelse ikke kan tiltrædes.
- 75 I betragtning af det foregående i sin helhed vil Kommissionen være at frifinde.

Sagens omkostninger

- 76 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I denne sag har Kommissionen nedlagt påstand om, at Retten træffer bestemmelse om sagens omkostninger »i overensstemmelse med procesreglementet«. Denne påstand kan ikke anses for en påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger (jf. i denne retning Domstolens dom af 31.3.1992, sag C-255/90 P, Burban mod Parlamentet, Sml. I, s. 2253, præmis 26). Hver part bør derfor bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Femte Afdeling)

- 1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**
- 2) **Hver part bærer sine egne omkostninger.**

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 31. maj 2005.

H. Jung

Justitssekretær

P. Lindh

Afdelingsformand