

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (femte avdelningen)  
den 26 september 2002 \*

I mål T-199/99,

**Sgaravatti Mediterranea Srl**, Capoterra (Italien), företrätt av advokaterna  
M. Merola och P.A.M. Ferrari, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

**Europeiska gemenskapernas kommission**, inledningsvis företrädd av F.P. Ruggeri  
Laderchi, J. Guerra Fernández och L. Visaggio, sedan av C. Cattabriga, samtliga i  
egenskap av ombud, biträdda av advokaten M. Moretto, med delgivningsadress i  
Luxemburg,

svarande,

\* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut K(1999) 1502 av den 4 juni 1999 om upphävande av det finansiella stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket, utvecklingssektionen, som tidigare beviljats sökanden,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

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

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter förhandlingen den 5 mars 2002,

följande

**Dom**

**Tillämpliga bestämmelser**

1 I artikel 5.2 i rådets förordning (EEG) nr 2052/88 av den 24 juni 1988 om strukturfondernas uppgifter och effektivitet och om samordningen av deras

verksamhet dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamhet (EGT L 185, s. 9) anges i vilka former finansiellt stöd får ges inom ramen för strukturfonderna. I artikel 5.2 e föreskrivs att detta stöd får ha formen av ”stöd till tekniskt bistånd och förberedande studier för utveckling av verksamhet”.

- 2 Enligt artikel 8 första strecksatsen i rådets förordning (EEG) nr 4256/88 av den 19 december 1988 om bestämmelser för tillämpningen av förordning nr 2052/88 i fråga om EUGFJ:s utvecklingssektion (EGT L 374, s. 25; svensk specialutgåva, område 14, volym 2, s. 3) får EUGFJ i fråga om de åtgärder som föreskrivs i artikel 5.2 e i förordning (EEG) nr 2052/88 ge stöd till att genomföra pilotprojekt för att främja utvecklingen av landsbygdsområden, däribland för att utveckla och exploatera skogsområden.
- 3 I avdelning IV (artiklarna 14—16) i rådets förordning (EEG) nr 4253/88 av den 19 december 1988 om tillämpningsföreskrifter för förordning nr 2052/88 om samordningen av de olika strukturfondernas verksamheter dels inbördes, dels med Europeiska investeringsbankens och andra befintliga finansieringsorgans verksamhet (EGT L 374, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 2082/93 av den 20 juli 1993 (EGT L 193, s. 20; svensk specialutgåva, område 14, volym 1, s. 30) (nedan kallad förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse) finns bestämmelser om behandling av ansökningar om finansiellt stöd från strukturfonderna, villkoren för att få tillgång till finansieringen samt vissa särskilda bestämmelser.
- 4 I förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse finns, i synnerhet i avsnitt VI (”Finansiella bestämmelser”), föreskrifter om utbetalning av finansiellt stöd (artikel 21), kontroll av den verksamhet som finansieras (artikel 23) samt om reduktion, suspension och upphävande av nämnda stöd (artikel 24).

5 Enligt artikel 23.1 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse skall medlemsstaterna, för att garantera att de verksamheter som genomförs av offentliga eller privata entreprenörer fullbordas, vidta nödvändiga åtgärder för att för det första regelbundet kontrollera att de verksamheter som finansieras av gemenskapen har genomförts korrekt, för det andra förhindra överträdelse och vidta sanktioner mot sådana och för det tredje återkräva medel som förlorats till följd av överträdelse eller försummelse. De skall regelbundet informera kommissionen om hur de administrativa och rättsliga förfarandena framskrider. De skall upprätta lämpliga nationella kontrollrapporter för de åtgärder som omfattas av programmet eller om andra berörda verksamheter och hålla dem tillgängliga för kommissionen.

6 Enligt artikel 23.2 i förordningen får kommissionens tjänstemän eller andra företrädare, utan att det påverkar de kontroller som utförs av medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning och administrativa bestämmelser, utföra kontroller på plats, inklusive stickprovskontroller, beträffande verksamheter som finansieras genom strukturfonderna och av deras förvaltnings- och kontrollsystem. Den berörda medlemsstatens tjänstemän eller andra företrädare får delta i sådana kontroller. Kommissionen skall se till att varje kontroll som den utför genomförs på ett samordnat sätt för att undvika upprepade kontroller av en verksamhet under samma period. Den berörda medlemsstaten och kommissionen skall omedelbart utbyta all relevant information om resultaten av de utförda kontrollerna.

7 I artikel 24.1 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse som har rubriken "Reduktion, suspension och upphävande av stöd" föreskrivs att kommissionen, om en verksamhet eller åtgärd inte förefaller berättigad till vare sig en del av eller hela det tilldelade stödet, skall genomföra en lämplig granskning av fallet inom ramen för partnerskapet med den berörda medlemsstaten och särskilt begära att medlemsstaten eller de myndigheter som denna har utsett för att genomföra åtgärden yttrar sig inom en viss tidsfrist.

8 Enligt artikel 24.2 i nämnda förordning får kommissionen efter en sådan granskning reducera eller suspendera stödet till den berörda verksamheten eller åtgärden om granskningen visar någon överträdelse eller väsentlig förändring

som påverkar villkoren för att genomföra verksamheten eller åtgärden och för vilken man inte ansökt om kommissionens godkännande.

## Bakgrund till tvisten

### 1) *Beviljande av finansiellt gemenskapsstöd*

- 9 Företaget Sgaravatti Mediterranea Srl, som är ett stort plantskoleföretag, ansökte den 28 april 1992 enligt artikel 8 första strecksatsen i förordning nr 4256/88 om finansiellt stöd från EUGFJ, utvecklingssektionen, för att genomföra ett "pilotprojekt avseende metoder för att återställa naturområden samt miljöteknologi i medelhavsområden" (projekt nr 92.IT.06.015, nedan kallat projektet).
- 10 Genom detta projekt avsåg sökanden att föreslå lösningar på olika miljöförstörringsproblem genom att återplantera förorenade substrat, förstärka eroderade och jordskredsdrabbade områden och återplantera skog på dessa områden, återställa våtmarker, anlägga en plantskola för lokala arter på Sardinien och underhålla markvegetationen på arealer som inte längre odlas. Inom ramen för projektet skulle särskilda demonstrationsområden (underprojekt) skapas där de olika teknikerna för miljöbevarande åtgärder skulle utvecklas.

- 11 I ansökan om stöd angavs även vilken typ av personal och utrustning som krävdes för att genomföra varje underprojekt. Projektet skulle genomföras under en period på 48 månader, från november 1992 till november 1996.
- 12 Projektets sammanlagda kostnad uppgick till 1 185 771 euro. Den kostnad för vilken stöd kunde beviljas beräknades till 1 012 741 euro och ansökan om stöd avsåg 75 procent av detta belopp (759 555 euro). Återstående del av den sammanlagda kostnaden (426 216 euro) skulle bäras av stödmottagaren som medfinansiering.
- 13 Kommissionen godkände genom beslut K (92) 2435 av den 12 oktober 1992 (nedan kallat stödbeslutet) projektet och beviljade stöd med 759 555 euro. I artikel 3 i stödbeslutet föreskrivs följande:

”Om den slutliga kostnaden medför att de stödberättigade utgifterna är lägre än de som ursprungligen beräknats, minskas stödbeloppet i proportion därtill vid slutbetalningen.”

- 14 En beskrivning av projektet finns i bilaga I till stödbeslutet. Det anges bland annat att återställandet av våtmarkerna skall ske med mekaniska hjälpmedel och för hand under de etapper som innebär grävning och utplantering av vilda växtarter. Plantskolan för sardiska lokala arter skall anläggas med användande av ”lokala vilda växtarter som införs genom utplantering, sådd eller sticklingsförökning”, och underlaget till förökningen skall hämtas i ”motsvarande naturliga ekosystem för att garantera växternas genetiska överensstämmelse och stabilitet”. Inom ramen för projektet skall även utarbetas en handbok för sanering och skötsel av skadade områden.

- 15 I bilaga II till stödbeslutet fastställs de finansiella villkoren för projektet. I punkt 3 i denna bilaga anges att "utgifter för personal... skall vara direkt hänförliga till genomförandet av åtgärden och skall överensstämma med detta genomförande". I punkt 4 föreskrivs betalning av ett första förskott på 303 822 euro, motsvarande 40 procent av det beviljade stödbeloppet. Ett andra förskott på 227 866 euro, motsvarande 30 procent av det beviljade stödbeloppet, skall sedan betalas när kommissionen, på grundval av de rapporter som stödmottagaren har lämnat, finner att genomförandet av projektet är tillräckligt långt framskridet och att minst hälften av det första förskottet har förbrukats i enlighet med de föreskrivna målen samt med artikel 21.3 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse. Restbeloppet skall betalas när samtliga kostnader har betalats och godkänts och sedan kommissionen mottagit och godkänt i synnerhet en rapport från stödmottagaren avseende genomförandet av samtliga arbeten som angivits i stödbeslutet.
- 16 I syfte att kontrollera de finansiella rapporterna avseende de olika utgifterna kan kommissionen, enligt punkt 5 i nämnda bilaga, begära att få granska alla bevishandlingar genom granskning på platsen eller genom att begära att dokumenten sänds till den. I annat fall förbehåller sig kommissionen rätten att begära att kontrollerna skall utföras av behörig myndighet i medlemsstaten eller av ett oberoende organ. I punkt 10 i nämnda bilaga föreskrivs att

"... om ovanstående villkor inte är uppfyllda eller om åtgärder som inte angivits i bilaga I vidtagits får gemenskapen suspendera, reducera eller upphäva stödet och återkräva utbetalade belopp. Om det är nödvändigt att återta belopp som felaktigt betalats ut, kan kommissionen kräva att lämplig ränta skall betalas. Innan ett sådant beslut om suspension, reducering, upphävande eller återkrav av felaktigt utbetalade belopp fattas ges stödmottagaren möjlighet att inom den tid som kommissionen fastställer inkomma med sina synpunkter".

- 17 Kommissionen betalade de ovannämnda två första förskotten år 1992 respektive år 1994. Sökanden hade i ansökan om utbetalning av det andra förskottet, med

hänvisning till bifogade bevishandlingar, uppgivit att 63 procent av det första förskottets belopp hade använts för projektets genomförande.

- 18 Sökanden begärde den 20 december 1995 kommissionens tillåtelse att överföra 40 procent av de belopp som beviljats posten "leasing, mjukvara, hårdvara och annan utrustning" till posterna "jordbruksredskap" och "ny drivhusteknik". Genom skrivelse av den 23 januari 1996 anmodade kommissionen sökanden att lämna utförliga upplysningar angående samtliga utgifter som faktiskt verkställts per den 31 december 1995 samt en fullständig förteckning över all utrustning med angivande av dennas kostnad beträffande varje post som angivits i ovannämnda begäran. Som svar sände sökanden den 28 februari 1996 till kommissionen en "sammanfattning av verkställda utgifter upprättad den 22.12.1995", i vilken styrkta kostnader upptogs med ett sammanlagt belopp av 1 209 581 058 italienska lire (ITL).

## 2) *De nationella myndigheternas undersökning*

- 19 Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette (myndigheten för direkt beskattning) i Cagliari (Italien), som hade funnit att fiktiva kostnader för projektet hade debiterats, gjorde i december 1995 en anmälan hos de lokala myndigheterna vilka uppdrog åt Nucleo Regionale di Polizia Tributaria (skattepolisens regionala enhet) inom Guardia di Finanza di Cagliari, "bedrägeribekämpningsgruppen" (nedan kallad Guardia di Finanza), att utföra en utredning angående misstänkt bedrägeri mot EUGFJ, utvecklingssektionen. Enligt vad som anges i protokollet upprättat av Guardia di Finanza den 25 september 1996 (nedan kallat protokollet) beslagtogs inom ramen för denna utredning kopior av handlingar som styrker utgifter för projektets genomförande.
- 20 Protokollet delgavs den 25 september 1996 R. Zuliani, som vid den aktuella tidpunkten var sökandens enda ställföreträdare, den 26 september 1996 Liori,



ägare till en enskild firma med samma namn och enda ställföreträdare för AGR.IN.TEC Srl, och den 27 september 1996 Lioris mor, Floris. Guardia di Finanza tillställde kommissionen en rapport daterad den 1 oktober 1996 i vilken protokollets innehåll återgavs.

- 21 I protokollet anges att Guardia di Finanza granskade de ovannämnda beslagtagna dokumenten avseende projektets kostnader och jämförde dem med utsagor från den personal som enligt lönebesked hade anställts för projektets genomförande. Granskningen utfördes grundligt i fråga om de olika kategorier av utgifter som angivits i stödbeslutet och i synnerhet i fråga om de utgifter för personal som rörde den allmänna samordningen av projektet samt den vetenskapliga samordningen, hyror och avgifter avseende arrende av markområden, hyra av drivhus, diverse lokaler och en grävmaskin, jordbruksmateriel, bland annat organisk getgödsel, matjord, torv, mylla, tuvor av sardiska lokala gräsarter, sticklingar och buskar, anläggningar för uppvärmning och isolering av drivhusen som framtagits genom ny teknik, datorutrustning.
  
- 22 Guardia di Finanza fastslog i protokollet att det förelåg två sorters överträdelser. För det första hade fakturor utfärdats för projektets genomförande avseende obefintliga tjänster och utrustning samt avseende arrende av två markområden som inte tillhörde arrendegivarna Floris och Liori, varav det ena området hade använts för vinodling. För det andra hade sökanden i den ovannämnda skrivelsen av den 28 februari 1996 angivit utgifter för projektet som var tre gånger så höga som dem som Guardia di Finanza hade fastställt.
  
- 23 Guardia di Finanza slog följaktligen fast att stöd från EUGFJ, utvecklingssektionen, hade erhållits på ett olagligt sätt. Guardia di Finanza fann att sökanden, den 22 december 1995, hade deklarerat och dokumenterat kostnader till ett belopp av 1 209 581 058 ITL, medan de kostnader som sökanden verkligen kunde ha haft för projektets genomförande endast uppgick till 386 971 677 ITL. Guardia di Finanza påpekade även att det i artikel 3 i den

italienska lagen nr 898 av den 23 december 1986 som administrativ sanktionsåtgärd för överträdelse av artikel 8 första strecksatsen i förordning nr 4256/88 föreskrivs att de belopp som felaktigt har erhållits skall återbetalas, det vill säga i förevarande mål 650 303 232 ITL, motsvarande skillnaden mellan de sammanlagda förskott som sökanden har mottagit (940 531 989 ITL) och det belopp på 290 228 757 ITL — motsvarande 75 procent av de kostnader som sökanden kan ha haft för projektet — som åligger gemenskapen, samt böter med samma belopp.

24 Detta förfarande ledde till att behörig myndighet den 20 april 2001 fattade beslut om betalningsföreläggande avseende en straffavgift på 650 303 232 ITL att betalas solidariskt av Zuliani och sökanden, delgivet den 22 maj samma år. I detta beslut omnämns kommissionens beslut av den 4 juni 1999, vilket avses med förevarande talan, att upphäva det stöd som sökanden hade beviljats för att genomföra pilotprojektet i fråga. De berörda har överklagat beslutet om betalningsföreläggande vid Tribunale di Cagliari (Italien), och verkställighetsförfarandet har uppskjutits genom beslut av denna domstol av den 28 juni 2001, i väntan på slutlig dom.

25 Brottmålet mot Zuliani har på gemensam begäran av henne och åklagarmyndigheten avslutats enligt artikel 444 i codice di procedure penale (den italienska lagen om brottmål) genom dom "patteggiamento" (överenskommelse) nr 187 av Tribunale di Cagliari av den 8 april 1999 genom vilken Zuliani dömdes villkorligt till fängelse i ett år och åtta månader.

### *3) Administrativt förfarande och det ifrågasatta beslutets innehåll*

26 Kommissionen informerade sökanden genom skrivelse av den 17 juni 1998 att den avsåg att inleda den granskning som föreskrivs i artikel 24 i förordning

nr 4253/88 i dess ändrade lydelse. Kommissionen erinrade uttryckligen om att Guardia di Finanza i protokollet, mot bakgrund av granskningen av sökandens deklARATION avseende verkställda utgifter av den 22 december 1995 och de bevishandlingar som kommissionen mottagit av sökanden den 28 februari 1996, hade fastställt att följande omständigheter förelåg. För det första kunde endast en tredjedel av de deklarerade utgifterna (1 209 581 058 ITL) hänföras till projektet (386 971 677 ITL), och det stöd som sökanden felaktigt hade erhållit uppgick till 650 303 232 ITL. För det andra hade sökanden deklarerat fiktiva kostnader genom att utfärda fakturor för obefintliga verksamheter i syfte att olagligen erhålla gemenskapstöd. Kommissionen påpekade att dessa omständigheter kunde utgöra en sådan överträdelse som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse och eventuellt medföra att de 531 688 euro som sökanden redan mottagit återkrävdes samt att själva stödet upphävdes. Kommissionen anmodade således sökanden att inom sex veckor styrka, med hjälp av räkenskaper och administrativa handlingar, att de skyldigheter som ålades sökanden i stödbeslutet hade uppfyllts.

- 27 Sökanden översände till kommissionen genom skrivelse av den 4 augusti 1998 en sammanfattande förteckning över utgifterna för projektet, kopior av fakturorna för dessa utgifter, en kortfattad teknisk rapport samt en kortfattad redogörelse för de uppgifter som vissa personer fullgjort inom ramen för projektets genomförande. Sökanden ansökte i denna skrivelse om att personligen få överlämna de bifogade handlingarna i syfte att styrka att projektet hade genomförts på ett korrekt sätt. Kommissionen avlog genom skrivelse av den 11 september 1998 denna ansökan.
- 28 Enligt kommissionens uppgifter ägde den 9 december 1998 ett sammanträde rum mellan kommissionens tjänstemän och företrädare för Guardia di Finanza i Cagliari i syfte att granska de handlingar som sökanden inlämnat. Avsikten med detta sammanträde var dels att klargöra huruvida de kriterier för att fastställa stödberättigade utgifter som de italienska myndigheterna hade tillämpat var förenliga med gällande gemenskapsrätt, dels att jämföra de handlingar som sökanden hade inlämnat till kommissionen med de uppgifter som hade framkommit under utredningen, i syfte att avgöra om dessa handlingar kunde skingra de tvivel som kommissionen hade uttryckt i skrivelsen av den 17 juni 1998 avseende granskningen av fallet.

- 29 Genom beslut av den 4 juni 1999 (nedan kallat det ifrågasatta beslutet) upphävde kommissionen det stöd från EUGFJ, utvecklingssektionen, som sökanden beviljats för sitt projekt och förordnade att sökanden inom 60 dagar från beslutets delgivning skulle återbetala de 531 688 euro som redan hade utbetalats. Kommissionen hävdade att sökanden i sin svarsskrivelse av den 4 augusti 1998 inte hade anfört några argument som kunde vederlägga de ingående uppgifter som kommissionen åberopat i sin skrivelse av den 17 juni 1998. Kommissionen fann att följande överträdelser förelåg:

”... Guardia di Finanza har i sin ovannämnda rapport slagit fast att sökanden har deklarerat och dokumenterat fiktiva utgifter och utfärdat fakturor för obefintliga verksamheter i syfte att utan rätt erhålla gemenskapsstöd. Sökanden har i förteckningen över kostnader för projektet som sändes till kommissionen den 22 december 1995 och genom de bevishandlingar som överlämnades den 28 februari 1996 uppgivit att de sammanlagda kostnaderna för projektet uppgick till 1 209 581 058 [ITL] medan Guardia di Finanza har funnit att de verkliga kostnaderna uppgick till sammanlagt 386 971 677 [ITL]”.

### Förfarandet och parternas yrkanden

- 30 Genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 9 september 1999 väckte sökanden föreliggande talan.
- 31 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet. Som en processledningsåtgärd anmodades parterna att förete vissa handlingar och att före förhandlingen skriftligen inkomma med förtydliganden i fråga om de nationella administrativa sanktionsåtgärder och straffrättsliga påföljder som ålagts Zuliani i egenskap av ensam ställföreträdare för sökanden. Parterna har efterkommit denna anmodan.

32 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens muntliga frågor vid förhandlingen den 5 mars 2000.

33 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara det ifrågasatta beslutet,

— i andra hand sätta ned det belopp med vilket stödet skall återbetalas till kommissionen till den mindre andel som rätten finner skälig,

— förplikta svaranden att ersätta rättegångskostnaderna.

34 Svaranden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogilla talan i dess helhet,

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

## Rättslig bedömning

### A — Förstahandsyrkandet

- 35 Sökanden har till stöd för sitt förstahandsyrkande om ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet anført en rad grunder som skall omgrupperas och prövas enligt följande: för det första, kommissionens påstådda underlåtenhet att genomföra en lämplig granskning av fallet i strid med artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse; för det andra, det påstådda åsidosättandet av rätten att bli hörd; för det tredje, påståendet att det har gjorts en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna; för det fjärde, påstående avseende beslutets otillräckliga motivering; för det femte, det påstådda åsidosättandet av principen om skydd för berättigade förväntningar och, för det sjätte, det påstådda åsidosättandet av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse samt av proportionalitetsprincipen.

*Grunden avseende kommissionens underlåtenhet att genomföra en lämplig granskning av fallet*

### Parternas argument

- 36 Sökanden har hävdatt att kommissionen har underlåtit att genomföra en lämplig granskning av fallet enligt artikel 24.1 och 24.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse. Enligt sökanden innebär dessa bestämmelser att kommissionen är skyldig att självständigt bedöma, för det första, huruvida de uppgifter som kommissionen har fått kännedom om visar någon sådan överträdelse som avses i ovannämnda artikel 24 och, för det andra, huruvida dessa uppgifter kan påverka villkoren för projektets genomförande och därför leda till någon av de sanktionsåtgärder som föreskrivs i denna artikel.

- 37 Sökanden har anfört att kommissionen, efter att ha mottagit protokollet, borde ha genomfört en oberoende granskning av åtgärderna och deras påstått överskattade kostnader. Kommissionen begränsade sig emellertid till att i skrivelsen av den 17 juni 1998 genom vilken sökanden informerades om att granskningsförfarandet inleddes samt i det ifrågasatta beslutet hänvisa till de uppgifter som de nationella myndigheterna inhämtat inom ramen för en skattekontroll. Sökanden har under förhandlingen anfört att Guardia di Finanza i de protokoll som skall tillställas åklagarmyndigheten, endast har rätt att anteckna uppgifter grundade på bevishandlingar och utsagor som den har inhämtat inom ramen för sina uppgifter som finanspolis. Guardia di Finanza har i det aktuella fallet givit uttryckt för sin egen uppfattning i ett flertal frågor, till exempel huruvida de uppgifter en arbetare utfört ingår i ett så komplicerat återplanteringsprojekt.
- 38 Sökanden har vidare anfört att dom nr 187 av Tribunale di Cagliari av den 8 april 1999, genom vilken brottmålet avslutades, endast hade processrättslig betydelse och att någon bedömning av de faktiska omständigheterna inte hade skett, vilket innebar att det inte hade fastställts huruvida Zuliani, sökandens enda ställföreträdare, var skyldig.
- 39 Sökanden har begärt att kommissionen skall förete alla interna rapporter, protokoll, räkenskapsanalyser och administrativa analyser samt anteckningar som ligger till grund för det ifrågasatta beslutet.
- 40 Kommissionen har genmält att den i protokollet har funnit alla de uppgifter som krävs för granskningen enligt artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse. Kommissionen hade vid sammanträdet den 9 december 1998 med företrädare för Guardia di Finanza särskilt kontrollerat att de bedömningskriterier som hade tillämpats under utredningen var förenliga med gemenskapsrätten, vilket hade antecknats i den rapport upprättad samma datum som svaranden hänvisat till under förhandlingen. Kommissionen hade genomfört en grundlig granskning av olika fakturor och relevanta räkenskaper.

- 41 Kommissionen har vid förhandlingen slutligen anfört att de påstådda överträdelserna hade bekräftats i dom nr 698 av Corte d'appello di Cagliari (appellationsdomstolen i Cagliari) av den 24 oktober 2001, genom vilken det brottmål som inlemts mot Liori för samma handlingar avslutades.

### Förstainstansrättens bedömning

- 42 Förstainstansrätten erinrar inledningsvis om vilka bestämmelser som skall tillämpas på kommissionens utredning av huruvida mottagaren av gemenskapsstöd har åsidosatt de villkor för stödet som fastställts i stödbeslutet på ett sådant sätt att det enligt artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse är motiverat att reducera, suspendera eller upphäva stödet.
- 43 I fråga om kontrollen av att stödmottagarna uppfyller sina finansiella skyldigheter skapas genom artikel 23 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse, som har rubriken "finansiell kontroll", ett system av nära samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna (se, beträffande Europeiska socialfonden, förstainstansrättens dom av den 29 september 1999 i mål T-126/97, Sonasa mot kommissionen, REG 1999, s. II-2793, punkt 52, och däri angiven rättspraxis).
- 44 Kommissionen får sålunda enligt artikel 23.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse utföra kontroller "utan att det påverkar de kontroller som utförs av medlemsstaterna i enlighet med nationell lagstiftning och administrativa bestämmelser...". Enligt denna bestämmelse skall den berörda medlemsstaten och kommissionen omedelbart utbyta all relevant information om resultaten av kontrollerna. I förevarande fall angavs det dessutom uttryckligen i bilaga II, punkt 5 i stödbeslutet att kommissionen förbehåller sig rätten att begära att de finansiella kontrollerna skall utföras av behörig myndighet i medlemsstaten eller



ett oberoende organ. Svaranden har med rätta anfört att kontrollen av användningen av det finansiella gemenskapsstödet grundas på samarbete mellan kommissionen och behöriga nationella myndigheter, vilka enligt artikel 10 EG skall bistå kommissionen då denna fullgör sina uppgifter.

- 45 När de nationella myndigheterna har utfört en fördjupad granskning av huruvida mottagaren av gemenskapsstöd har uppfyllt sina finansiella skyldigheter kan kommissionen med fog utgå från dessa myndigheters konstateranden beträffande de faktiska omständigheterna för att avgöra huruvida dessa konstateranden möjliggör att fastställa förekomsten av överträdelser som motiverar sanktionsåtgärder enligt artikel 24.2 förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse. Kommissionen kan inte anses vara skyldig att utföra ytterligare en utredning, vilket sökanden för övrigt uttryckligen har medgivit. Samarbetet med de nationella myndigheterna skulle nämligen förlora sin ändamålsenliga verkan, och principen om god förvaltningssed skulle åsidosättas, om en sådan utredning på nytt skulle genomföras.
- 46 Sökanden har i förevarande mål kritiserat svaranden för att denna endast har bekräftat de konstateranden och bedömningar som Guardia di Finanza påstås ha gjort inom ramen för skattekontrollen i stället för att, i enlighet med artikel 24.1 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse, inom ramen för partnerskapet inhämta de nationella myndigheternas kommentarer och göra en oberoende bedömning av de påstådda överträdelsernas omfattning och deras påverkan på fullgörandet av de väsentliga skyldigheterna för projektets genomförande.
- 47 Denna anmärkning kan inte godtas. Det anges nämligen uttryckligen i protokollet (särskilt sidorna 2 och 25—27) att den utredning som Guardia di Finanza genomförde syftade just till att fastställa huruvida det stöd från EUGFJ, utvecklingssektionen, som hade beviljats för detta projekt hade erhållits i strid med artikel 8 första strecksatsen i förordning nr 4256/88 och inte, såsom sökanden har gjort gällande, att påvisa förekomsten av eventuella skatte-

bedrägerier. Det framgår dessutom av protokollet att Guardia di Finanza i fråga om de kategorier av utgifter som angivits i stödbeslutet grundade sina iakttagelser på en noggrann och systematisk genomgång av deklarerade utgifter och de utgifter som sökanden faktiskt hade haft.

- 48 Mot bakgrund av dessa förhållanden utgick kommissionen med rätta i skrivelsen av den 17 juni 1998, genom vilken sökanden underrättades om att kommissionen inledde granskningsförfarandet enligt artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse, från de konstateranden som gjorts i protokollet genom vilka vissa fakta som är relevanta vid tillämpningen av denna artikel klarlades. Kommissionen påpekade nämligen i denna skrivelse att vissa förhållanden som kunde innebära överträdelse i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse framträdde efter den jämförelse som Guardia di Finanza utfört mellan de utgifter som stödmottagaren hävdade hade godkänts per den 22 december 1995 och de bevishandlingar som denne inlämnat den 28 februari 1996.
- 49 Kommissionen begränsade med rätta sin bedömning av ovannämnda förhållanden till att avse, för det första, vid sammanträdet med företrädarna för Guardia di Finanza den 9 december 1998 huruvida de bedömningskriterier som dessa hade tillämpat under utredningen var förenliga med gemenskapsrätten och, för det andra, huruvida den bevisning som Guardia di Finanza sålunda hade inhämtat gjorde det möjligt att, mot bakgrund av de kommentarer som sökanden framlagt i sin skrivelse av den 4 augusti 1998, fastställa förekomsten av överträdelse i den mening som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse.
- 50 Förstainstansrätten finner för övrigt i fråga om sökandens argument, att ansvarsfrågan inte hade avgjorts genom dom nr 187 av Tribunale di Cagliari av den 8 april 1999, att det är tillräckligt att konstatera att det ifrågasatta beslutet, vilket antogs efter det att brottmålet som inletts mot Zuliani i egenskap av ensam ställföreträdare för sökandebolaget för samma handlingar och samma överträdelse av gemenskapsrätten avslutats, inte strider mot denna dom som endast har processrättslig betydelse.

- 51 Av det ovan anförda följer att grunden avseende kommissionens underlåtenhet att genomföra en lämplig granskning av fallet i den mening som avses i artikel 24.1 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse skall underkännas, eftersom den är ogrundad, utan att förstainstansrätten behöver förordna om framläggande av de förberedande handlingarna enligt sökandens begäran.

*Grunden avseende åsidosättandet av rätten till försvar*

Parternas argument

- 52 Sökanden har anført att den inte har givits möjlighet att yttra sig över den kritik som har framförts mot den. Enligt sökanden begränsade sig kommissionen nämligen till att i skrivelsen av den 17 juni 1998, genom vilken sökanden underrättades om att kommissionen inledde granskningsförfarandet enligt artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse och anmodades att visa att den hade uppfyllt sina skyldigheter, allmänt hänvisa till protokollet. Kommissionen hade underlåtit att ange vilka förhållanden den ansåg relevanta i syfte att visa att sökanden inte hade uppfyllt sina skyldigheter.
- 53 Sökanden har i detta sammanhang kritiserat kommissionen för att den inte har bifallit sökandens begäran att vid ett sammanträde med behöriga avdelningar inom kommissionen förtydliga innehållet i de handlingar som hade sänts till kommissionen genom skrivelse av den 4 augusti 1998 i syfte att visa att projektet hade genomförts på ett korrekt sätt. Ett sådant sammanträde skulle för det första kunna ha möjliggjort för sökanden att få förklaringar avseende kritiken som framförts mot den och för det andra att framföra sina synpunkter på de omständigheter som hade lett till att kommissionen fann att de ovannämnda handlingarna inte styrkte att projektet hade genomförts på ett korrekt sätt.

- 54 Kommissionen anser för sin del att sökanden har fått yttra sig över samtliga överträdelse som lagts den till last.

### Förstainstansrättens bedömning

- 55 Det följer av rättspraxis att iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden som inleds mot en person och som kan leda till en rättsakt som går denna person emot utgör en grundläggande gemenskapsrättslig princip som skall säkerställas även i avsaknad av reglering av förfarandet i fråga. Denna princip innebär ett krav på att de som ett beslut, vilket på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen, riktar sig till bereds tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt (dom av den 24 oktober 1996 i mål C-32/95 P, kommissionen mot Lisrestal m.fl., REG 1996, s. I-5373, punkt 21).
- 56 Det framgår av handlingarna i förevarande mål att sökanden innan det ifrågasatta beslutet fattades har beretts tillfälle att yttra sig över samtliga anmärkningar som riktades mot den.
- 57 Kommissionen klargjorde nämligen i skrivelsen av den 17 juni 1998 att de förhållanden som hade antecknats i protokollet, vilket hade delgivits sökanden och där det tydligt redogjordes för de anmärkningar som gjordes mot denna, kunde utgöra sådana överträdelse som avses i artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse och som eventuellt kunde motivera att det aktuella stödet upphävdes och att de belopp som redan betalats återkrävdes. Kommissionen nämnde uttryckligen två kategorier av överträdelse, nämligen för det första den stora differens som förelåg mellan den kostnad som stödmottagaren deklarerat fram till december 1995 (1 209 581 058 ITL) och den verkliga kostnaden för projektet som Guardia di Finanza fastställt vid sin kontroll (386 971 677 ITL) och, för det andra, deklARATION av fiktiva kostnader styrkta av fakturor avseende obefintliga verksamheter i syfte att på ett olagligt sätt erhålla finansiellt gemenskapsstöd.

- 58 Sökanden har således givits tillfälle att, såsom den begärde i skrivelsen av den 4 augusti 1998, inom den tid som kommissionen fastställt i skrivelsen av den 17 juni 1998 inkomma med yttranden över samtliga överträdelse som lades denna till last. Kommissionen var därför inte skyldig att låta sökanden yttra sig muntligen vid ett senare tillfälle.
- 59 Talan kan följaktligen inte bifallas på den grunden att rätten till försvar har åsidosatts.

*Grunden avseende en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna*

- 60 Sökanden har gjort gällande att kommissionen i det ifrågasatta beslutet har gjort en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna i fråga om de båda kategorier av överträdelse som den funnit, nämligen deklARATIONERNA av kostnader som enligt kommissionens uppfattning inte är hänförliga till projektet och av kostnader för åtgärder som enligt kommissionen inte har vidtagits.

#### 1. Kostnader som inte kan hänföras till projektet

- 61 Sökanden har bestridit Guardia di Finanzas slutsatser att vissa kostnader inte kunde hänföras till projektets genomförande, såsom vissa personalkostnader, kostnader för hyra av drivhus och arvoden till konsulten Salvago.

## a) Kostnader för personal och för hyra av drivhus

- 62 Sökanden har anfört att de nationella myndigheterna, i syfte att bevisa att projektet oriktigt hade påförts vissa ungefärligt beräknade personalkostnader, endast hade stött sig på uppgifter som lämnats av sökandens anställda. Enligt sökandens uppfattning kunde inte de anställda uppskatta hur många arbetstimmar som lagts ned på projektet med hänsyn till de många olika verksamheterna och dessas tidsmässiga organisering. Slutsatsen att sökanden oriktigt har belastat projektet med kostnader för drivhus och annat jordbruksmateriel bygger likaså uteslutande på utsagor av sökandens anställda. De dubbelkontroller som Guardia di Finanza utförde för att fastställa överträdelse av skattelagstiftningen är inte tillräckliga för att styrka att utgifterna inte kunde hänföras till projektets genomförande.
- 63 Kommissionen har tillbakavisat denna argumentation och har gjort gällande att den fördelning av personalkostnaderna som har gjorts i protokollet är i högsta grad exakt och utförlig.
- 64 Förstainstansrätten finner att sökanden inte har lagt fram något bevis som påverka giltigheten av de slutsatser som dragits i protokollet. Förstainstansrätten konstaterar i synnerhet att de bevishandlingar som sökanden fogat till sin skrivelse till kommissionen av den 4 augusti 1998 inte innehåller någon exakt och ingående information i detta hänseende.
- 65 De nationella myndigheterna kan vidare inte kritiseras för att ha stött sig på utsagor av de berörda anställda. I motsats till vad sökanden har gjort gällande går det utan svårighet, mot bakgrund av projektets själva målsättning och det

särskilda syftet med varje underprojekt, att identifiera de verksamheter som rörde deras genomförande. Eftersom sökanden inte hade frambringat några handlingar — såsom närvarolistor med angivande av hur många timmar eller arbetsdagar varje arbetare fullgjort inom ramen för projektet — som gjorde det möjligt att beräkna den tid som personalen lagt ned på projektet utförde Guardia di Finanza med rätta sina egna beräkningar på grundval av bland annat de anställdas utsagor.

- 66 I fråga om kostnaderna för hyra av drivhus och annat jordbruksmateriel finner förstainstansrätten att sökanden inte endast saknar stöd för sin kritik utan även att denna har underlåtit att specificera till vilka belopp de nämnda kostnaderna uppgår.

#### b) Arvodet till Salvago

- 67 Sökanden har gjort gällande att påståendet att arvodet till Salvago (37 950 000 ITL) inte var hänförligt till projektet vederläggs av det faktum att denne enligt sökanden hade anlåtats uteslutande inom ramen för projektet under en tidsperiod som motsvarade projektets genomförande. Den berörde har för övrigt bekräftat att den verksamhet som han utförde för sökandens räkning huvudsakligen, och inte uteslutande, avsåg projektets genomförande. På sökandens begäran har han skriftligen, den 13 mars 2000, avgivit ytterligare ett vittnesmål till stöd för detta förhållande, vilket sökanden har ingivit som bilaga 5 till repliken.
- 68 Kommissionen har inledningsvis med stöd av artikel 48.1 i förstainstansrättens rättegångsregler motsatt sig att sökanden åberopar Salvagos vittnesmål av den 13 mars 2000. Kommissionen har tillbakavisat sökandens argumentation i sak.

- 69 Förstainstansrätten finner inledningsvis att sökanden inte har tillhandahållit några uppgifter som kan vederlägga de bevis som grundade Guardia di Finanzas uppfattning att dessa arvoden inte kunde hänföras till projektets genomförande. Denna bevisning utgörs för det första av Salvagos vittnesmål under ed enligt vilket han hade fått i uppdrag att bistå med allmän teknisk och administrativ rådgivning i fråga om bolagets organisation och förvaltning, däribland frågor om offentliga kontrakt, relationer med andra företag och orderhantering. Bevisningen utgörs för det andra av Salvagos anställningsavtal av den 24 september 1992, i vilket det inte alls hänvisas till projektet, och för det tredje av den berördes uttalanden att sökanden bad honom göra en uttrycklig hänvisning till projektet i sina arvodesräkningar.
- 70 Salvagos skrivelse av den 13 mars 2000, vilken avfattades efter det att talan väckts och som avser tvisten mellan parterna, kan inte anses ha inkommit för sent i den mening som avses i artikel 48.1 i rättegångsreglerna. Det anges uttryckligen i denna artikel att parterna i repliken och dupliken får åberopa ytterligare bevisning. Denna skrivelse leder emellertid inte till att de ovannämnda iakttagelserna kan ifrågasättas. Salvago har nämligen inte tagit tillbaka det vittnesmål han avgav inför Guardia di Finanza enligt vilket hans verksamhet hos sökanden under den aktuella tidsperioden endast i ringa utsträckning avsåg projektet. Han har endast som exempel angivit vissa uppgifter som fullgjorts i samband med projektet. En sådan vittnesutsaga som avgivits på sökandens begäran nästan sju år efter den aktuella tidpunkten kan inte under några omständigheter vederlägga de tydliga och samstämmiga bevis som nämnts i föregående punkt.
- 71 Av det ovanstående följer att sökanden inte har visat att kommissionen har gjort en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska komständigheterna genom att i det ifrågasatta beslutet stöda sig på de iakttagelser som nedtecknats i protokollet avseende kostnaderna för personal och för Salvagos arvoden.



## 2. Påstått fiktiva kostnader

- 72 Sökanden har gjort gällande att den verkligen har haft de kostnader som deklarerats avseende a) arrende av två markområden för projektet enligt arrendeavtal som slutits den 10 oktober 1993 med Floris respektive Liori; b) hyra av en grävmaskin tillhörande AGR.IN.TEC Srl för att förflytta jord; c) diverse utrustning för plantering.

### a) Arrende av mark

- 73 I fråga om kostnaderna för arrende av två markområden som använts i projektet, vilka uppgår till 20 000 000 ITL, har sökanden inledningsvis anfört att Liori i egenskap av ställföreträdare för markägaren med stöd av en speciell fullmakt av den 25 mars 1993 hade rätt att förfoga över dessa markområden. I denna egenskap hade han förvärvat dessa markområden delvis i eget namn och delvis i AGR.IN.TEC Srl:s namn, för vilket bolag han var ensam ställföreträdare.
- 74 Sökanden har i detta hänseende påpekat att dessa markområden har givits en felaktig beteckning i protokollet till följd av att deras fastighetsbeteckning är oriktig i de arrendeavtal som slutits den 10 oktober 1993 mellan Liori och sökanden.
- 75 Sökanden har i andra hand gjort gällande att arrendeavtalet som har registrerats enligt gällande bestämmelser under alla omständigheter har givit upphov till en verklig kostnad för sökanden oberoende av de svårigheter som hör samman med äganderättsförhållandena, vilka saknar betydelse i det aktuella fallet.

- 76 Enligt sökanden grundar sig kommissionens påstående att det ena markområdet är avsett för vinodling på en feltolkning av fastighetsregistret.
- 77 Kommissionen har inledningsvis med hänvisning till artikel 48.1 i rättegångsreglerna bestridit att sökanden hade rätt att i repliken åberopa den speciella fullmakten. Kommissionen har dessutom påpekat att det inte genom fullmakten styrks att markområdena har förvärvats av Liori och av AGR.IN.TEC Srl. Bolaget omnämns för övrigt inte i något av de båda arrendekontrakt som sökanden har inlämnat.
- 78 Förstainstansrätten påpekar inledningsvis att dessa kostnader enligt protokollet avser årliga arrendavgifter på 10 000 000 ITL fastställda i arrendavtal som slutits mellan sökanden och Liori å ena sidan och Floris, Lioris mor, å andra sidan.
- 79 Vad beträffar arrendavtalen hade sökanden rätt att till repliken bifoga den speciella fullmakten för Liori i syfte att styrka påståendet i repliken att denne verkligen hade rätt att förfoga över markområdena, vilka påstås ha förvärvats från bröderna Deledda. Det kan nämligen inte anses att detta dokument som har samband med tvisten mellan parterna har inkommit för sent enligt artikel 48.1 i rättegångsreglerna där det uttryckligen föreskrivs att parterna i repliken och dupliken får åberopa ytterligare bevisning.
- 80 I fråga om de markområden som omfattas av Lioris fullmakt finner emellertid förstainstansrätten att det i de arrendavtal som sökanden ingivit anges helt andra fastighetsbeteckningar än dem som anges i fullmakten. I avsaknad av uppgifter från sökanden till stöd för att det endast föreligger ett skrivfel i arrendavtalen, såsom sökanden har gjort gällande, kan ett sådant fel inte antas föreligga.

- 81 Sökanden har härvid inte under det administrativa förfarandet och senare under förfarandet vid förstainstansrätten frambringat någon bevisning som visar att de båda markområden som sökanden påstår sig ha arrenderat verkligen har använts inom ramen för projektet. Sökanden har i synnerhet inte lämnat någon uppgift som kan påverka giltigheten av uppgiften i protokollet att det markområde som sökanden påstår sig arrendera av Floris används till vinodling.
- 82 Förstainstansrätten finner dessutom att även om de båda markområden som avses i den speciella fullmakten, såsom sökanden har gjort gällande, hade förvärvats av Liori från bröderna Deledda för ett belopp av 120 000 000 ITL — vilket inte kan anses styrkt genom de checkar som AGR.IN.TEC Srl utställt på bröderna Deledda — är inte detta förhållande i sig tillräckligt för att bevisa att sökanden verkligen har arrenderat denna mark och att den används i projektet, om inte någon bevisning till stöd för detta frambringas.
- 83 Mot bakgrund av det ovan anförda finner rätten att sökanden inte har inkommit med några tillförlitliga uppgifter som styrker att kommissionen har gjort en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna då den i det ifrågasatta beslutet stödde sig på konstaterandet i protokollet enligt vilket kostnaderna för arrendet av de båda markområdena var fiktiva.

#### b) Hyra av grävmaskin

- 84 Sökanden har anfört att AGR.IN.TEC Srl, i motsats till vad svaranden har gjort gällande, faktiskt förfogade över en grävmaskin som bolaget hyrde ut till sökanden. Ägare till grävmaskinen var en av bolagsmännen i AGR.IN.TEC Srl.

85 Kommissionen har påpekat att det saknas stöd för detta påstående.

86 Förstainstansrätten finner att det är tillräckligt att konstatera att sökanden inte har frambringat någon bevisning till stöd för sitt påstående att AGR.IN.TEC. Srl har givits rätt att förfoga över grävmaskinen av en av dess bolagsmän. De iakttagelser som Guardia di Finanza gjorde (protokollet, s. 15) bekräftar att det rör sig om en fiktiv uthyrning.

### c) Jordbruksmateriel

87 Sökanden har gjort gällande att kommissionens slutsats att det rörde sig om fiktiva kostnader för getgödsel, matjord, torv, mylla, grästuvor, sticklingar och sardiska lokala buskarter till ett belopp av sammanlagt 115 065 600 ITL (59 426 euro) endast grundades på dels uttalanden av sökandens anställda inför Guardia di Finanza, dels på granskningen av en jordbruksexpert utsedd av Procura di Cagliari (åklagarmyndigheten i Cagliari).

88 Enligt sökanden hade emellertid inte denna expert beaktat att de berörda markområdena användes till odling av ungefär 75 växtarter som framdrivits genom sådd eller sticklingsförökning. Den omtvistade materielen hade krävts för att successivt utföra den oundgängliga omplanteringen av växterna. Markens starka sluttning och erosionen till följd av regn förklarar att det vid analys av jorden inte återfinns några spår av torv eller organiska gödningsmedel. Sökanden har slutligen anfört att den undersökning som utförts av professor Segale på sökandens begäran bekräftar att de omtvistade kostnaderna verkligen kan hänföras till projektet.

- 89 Kommissionen har inledningsvis med hänvisning till artikel 48.1 i rättegångsreglerna bestridit att sökanden hade rätt att i repliken åberopa professor Segales rapport. Kommissionen har därefter invänt att det är fastlagt att fakturorna från bolaget Liori avseende getgödsel, matjord, torv, mylla, grästuvor, sticklingar och sardiska lokala buskarter inte motsvarade några verkliga prestationer.
- 90 Förstainstansrätten framhåller att det finns stöd för slutsatserna i protokollet att fakturorna från bolaget Liori (på ett totalt belopp av 115 065 600 ITL, det vill säga 59 426 euro) avseende getgödsel, matjord, torv, mylla, grästuvor, sticklingar och sardiska lokala buskarter inte motsvarar några verkliga prestationer. Utsagorna av de anställda, vilka nedtecknats i protokollet, är i detta hänseende klara och samstämmiga. Samtliga vittnen har intygat att frön och sticklingar inte har inköpts utan fritt insamlats utan kostnad, vilket för övrigt sökanden har uppgivit i den tekniska rapport som insänts till kommissionen. Dessa uttalanden överensstämmer även med den beskrivning av projektet som gjorts i stödbeslutet. Vittnena har dessutom bekräftat att getgödsel aldrig har använts därför att den kunde ha bränt växternas rötter och att leveranserna av torv och matjord i säckar kom från företag utanför Sardinien och inte från det bolag som utfärdat fakturorna.
- 91 Sökandens förklaringar till varför det saknades spår av torv och organiska gödningsmedel, vilket fastställts genom en undersökning på begäran av Procura di Cagliari, är således inte övertygande. Enligt professors Segales rapport av den 28 mars 2000 skulle nämligen sökandens argument innebära att 1,70 m torv och 40 cm gödsel försvann genom erosion på grund av regn. Även om denna hypotes ansågs sannolik skulle den inte styrka att sökanden verkligen har burit de kostnader som påförts projektet eller att materielen verkligen har använts för att genomföra projektet.

- 92 Professor Segales rapport, vilken avfattades efter det att talan väcktes och som ingavs av sökanden samtidigt med repliken, innehåller inte heller några konkreta uppgifter som kan vederlägga de slutsatser som dragits i protokollet i fråga om kostnadernas fiktiva karaktär.
- 93 Förstainstansrätten finner således att kommissionen inte gjorde en oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna då den i det ifrågasatta beslutet stödde sig på de slutsatser som Guardia di Finanza dragit avseende den omtvistade jordbruksmaterielen.
- 94 Mot bakgrund av det ovan anförda finner förstainstansrätten att talan inte kan bifallas på den grunden att det har gjorts en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna.

*Grunden avseende otillräcklig motivering*

Parternas argument

- 95 Sökanden har anfört att skälen till att stödet upphävdes tydligt borde ha angivits i det ifrågasatta beslutet. Det var emellertid för det första inte möjligt att i detta beslut fastställa vilka anmärkningar som gjordes gällande mot sökanden. För det andra gavs det ingen förklaring till varför kommissionen ansåg att de handlingar som sökanden inlämnat saknade bevisvärde.

- 96 Varken i det ifrågasatta beslutet eller i kommissionens skrivelse av den 17 juni 1998, genom vilken sökanden underrättades om att granskningsförfarandet inleddes, klargjordes nämligen vilka specifika anmärkningar som riktades mot sökanden. Det angavs felaktigt i det ifrågasatta beslutet (sjunde och åttonde skälen) att kommissionen i sin skrivelse av den 17 juni 1998 hade "informerat sökanden om de omständigheter som kunde utgöra överträdelser" och att "denne i sin svarsskrivelse av den 4 augusti 1998 inte har framfört några argument som vederlägger de ingående uppgifter som kommissionen har åberopat". Kommissionen begränsade sig emellertid i skrivelsen av den 17 juni 1998 till att i allmänna ordalag hänvisa till protokollet.
- 97 Under dessa förhållanden kunde sökanden inte helt avgöra huruvida det ifrågasatta beslutet var lagenligt, vilket hade bidragit till att denna, inom ramen för grunden avseende en uppenbart oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna, hade bestridit, endast som exempel, ett visst antal av de anmärkningar som riktats mot den.
- 98 Kommissionen redogjorde inte heller i det ifrågasatta beslutet för skälen till varför den upphävde stödet snarare än att reducera det i förhållande till de utgifter som faktiskt hade verkställts.
- 99 Kommissionen har invänt att det ifrågasatta beslutet är tillräckligt motiverat.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 100 Det följer av fast rättspraxis att det av en motivering till en rättsakt enligt artikel 253 EG klart och tydligt skall framgå hur den gemenskapsinstitution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom

om skälen till den vidtagna åtgärden för att kunna försvara sina rättigheter och så att gemenskapsdomstolarna ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Räckvidden av motiveringskyldigheten är beroende av den ifrågavarande rättsaktens beskaffenhet och det sammanhang i vilket den har antagits samt reglerna på det ifrågavarande området (se domstolens dom av den 14 februari 1990 i mål C-350/88, Delacre m.fl. mot kommissionen, REG 1990, s. I-395, punkterna 15 och 16, förstainstansrättens dom i det ovannämnda målet Sonasa mot kommissionen, punkt 64).

- 101 Med hänsyn till att ett beslut som innebär en reduktion av ett tidigare beviljat gemenskapsstöd medför allvarliga konsekvenser för mottagaren av stödet, måste av detta besluts motivering klart framgå de skäl som motiverar nedsättningen av stödet i förhållande till det tidigare bestämda beloppet (förstainstansrättens dom av den 12 januari 1995 i mål T-85/94, Branco mot kommissionen, REG 1995, s. II-45, punkt 33, och i det ovannämnda målet Sonasa mot kommissionen, punkt 65).
- 102 Vidare kan ett beslut från kommissionen att reducera ett finansiellt stöd anses vederbörligen motiverat, antingen när det av beslutet klart framgår varför stödet reduceras, eller det däri tillräckligt klart hänvisas till ett beslut av den berörda medlemsstatens behöriga myndigheter av vilket klart framgår skälen till en sådan reduktion förutsatt att det berörda företaget har kunnat få kännedom om detta beslut (förstainstansrättens dom i det ovannämnda målet Branco mot kommissionen, punkt 36, av den 24 april 1996 i de förenade målen T-551/93, T-231/94—T-234/94, Industrias Pesqueras Campos m.fl. mot kommissionen, REG 1996, s. II-247, punkterna 142—144, av den 16 juli 1998 i mål T-72/97, Proderec mot kommissionen, REG 1998, s. II-2847, punkterna 104 och 105, samt i det ovannämnda målet Sonasa mot kommissionen, punkt 68).
- 103 I förevarande mål skall det undersökas huruvida skälen till att stödet upphävdes klart framgår av det ifrågasatta beslutet. Det anges i det ifrågasatta beslutet att "... Guardia di Finanza... i sin ovannämnda rapport [har] slagit fast att sökanden har deklarerat och dokumenterat fiktiva utgifter och utfärdat fakturor för obefintliga verksamheter i syfte att utan rätt erhålla gemenskapsstöd. Sökanden



har i förteckningen över kostnader för projektet som sändes till kommissionen den 22 december 1995 och genom de bevishandlingar som överlämnades den 28 februari 1996 uppgivit att de sammanlagda kostnaderna för projektet uppgick till 1 209 581 058 [ITL] medan Guardia di Finanza har funnit att de verkliga kostnaderna uppgick till sammanlagt 386 971 677 [ITL]”. Det redogörs således i det ifrågasatta beslutet för de överträdelser som hade kunnat konstateras (deklaration av fiktiva kostnader samt av kostnader som inte helt kunde hänföras till projektet), med angivande av till vilka belopp kostnaderna för projektet verkligen uppgår. Beslutet grundas dessutom uttryckligen på det protokoll som år 1996 delgavs företagets enda ställföreträdare, Zuliani, av de nationella myndigheterna. Protokollet, vilket innehåller en utförlig och synnerligen detaljerad redogörelse för samtliga överträdelser som läggs sökanden till last, ingår således i motiveringen till det ifrågasatta beslutet.

104 Kommissionen har dessutom med rätta påpekat att det framgår av sökandens skrivelse av den 4 augusti 1998 att den inte hyste några tvivel beträffande de anmärkningar som riktats mot den.

105 I motsats till vad sökanden har gjort gällande anges dessutom klart och tydligt i det ifrågasatta beslutet skälet till att kommissionen ansåg att de förklaringar som sökanden lämnat i sin svarsskrivelse av den 4 augusti 1998 inte vederlade de anmärkningar som riktats mot denna. Det anges nämligen i nämnda beslut att sökanden inte har anfört några argument som kan vederlägga de ingående uppgifterna i skrivelsen av den 17 juni 1998 varigenom sökanden underrättades om att granskningsförfarandet inleddes. Sökanden har för övrigt inte bestridit kommissionens påstående att de handlingar som bifogats skrivelsen av den 4 augusti 1998, en sammanfattande förteckning över utgifter för projektet, kopior av fakturor avseende dessa utgifter, en teknisk rapport över de vidtagna åtgärderna samt en kortfattad redogörelse för de uppgifter som de anställda fullgjort vid projektets genomförande, i huvudsak var identiska med de dokument som Guardia di Finanza grundat sig på för att fastställa överträdelserna.

106 Talan kan följaktligen inte bifallas på den grunden att beslutet är otillräckligt motiverat.

*Grunden avseende åsidosättandet av principen om skydd för berättigade förväntningar*

## Parternas argument

- 107 Sökanden har gjort gällande att beslutet strider mot principen om skydd för berättigade förväntningar. Sökanden har framhållit att samtliga åtgärder och verksamheter som beskrivits i stödbeslutet har vidtagits. Kommissionens uppträdande ledde under dessa omständigheter till att sökanden, innan den mottog skrivelsen av den 17 juni 1998 om att granskningsförbandet inleddes, med rätta kunde utgå från att dess handlande var rättsenligt. Enligt stödbeslutets lydelse skulle nämligen det andra förskottet, 227 866 euro, betalas under förutsättning bland annat att kommissionen kunde "fastställa att minst hälften av det första förskottet, 303 822 euro, har förbrukats i enlighet med de föreskrivna målen...". Genom att betala det andra förskottet bekräftade således kommissionen att de belopp som hittills erhållits hade använts korrekt.
- 108 Dessa berättigade förväntningar hade dessutom förstärkts av det faktum att kommissionen inte ansåg det vara nödvändigt att i skrivelsen av den 11 september 1998, för det första, bifalla sökandens begäran att yttra sig muntligen över de handlingar som var avsedda att styrka att projektet genomförts korrekt eller, för det andra, genomföra en kontroll på plats.
- 109 Med hänsyn till de berättigade förväntningar som skapats hos sökanden kunde det inte föreligga ett uppenbart åsidosättande av gällande bestämmelser — vilket svaranden har gjort gällande — utom för det fall sökanden förfarit uppsåtligen eller av grov oaktsamhet. Även om en överträdelse sålunda styrkts kan inte detta medföra att principen om skydd för berättigade förväntningar inte är tillämplig i förevarande fall.

- 110 Enligt kommissionens uppfattning utgör de bedrägerier som sökanden gjort sig skyldig till hinder mot att denna åberopar några berättigade förväntningar i fråga om den korrekta användningen av det finansiella stödet.

#### Förstainstansrättens bedömning

- 111 Varje ekonomisk aktör hos vilken en institution har väckt välgrundade förhoppningar har rätt att göra gällande principen om skydd för berättigade förväntningar. Principen om skydd för berättigade förväntningar kan emellertid inte åberopas av ett företag som gjort sig skyldigt till en uppenbar överträdelse av gällande bestämmelser (domen i det ovannämnda målet Sonasa mot kommissionen, punkterna 33 och 34).
- 112 I förevarande mål har förstainstansrätten emellertid redan slagit fast att kommissionen i det ifrågasatta beslutet med rätta ansåg att sökanden otillbörligen hade ökat det stödbelopp den kunde göra anspråk på med hjälp av falska fakturor och genom att deklarerat kostnader som endast delvis hade samband med projektets genomförande. Sökanden åsidosatte på så sätt väsentliga finansiella skyldigheter vars iakttagande är ett villkor för stödets beviljande.
- 113 Sökanden kan under dessa omständigheter inte åberopa några berättigade förväntningar i fråga om rättssensligheten av dess handlande.
- 114 De argument som sökanden har anfört, det vill säga betalningen av de två första förskotten och avsaknaden av kontroll på plats av kommissionen samt dennas

vägran att låta sökanden yttra sig muntligt efter de skriftliga yttrandena, kan för övrigt inte heller under några omständigheter ge upphov till sådana berättigade förväntningar.

- 115 Den granskning som föregår betalningen av förskott och slutbetalningen genomförs nämligen med förbehåll för nya omständigheter som kan framträda vid en kontroll på plats av kommissionen, enligt artikel 23 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse, eller av behöriga nationella myndigheter i enlighet med bestämmelserna i deras rättsordning. En annan tolkning skulle leda till att kommissionens och medlemsstaternas skyldighet att kontrollera den korrekta användningen av finansiellt gemenskapsstöd skulle förlora sin ändamålsenliga verkan. Kommissionen kan således när som helst inleda ett granskningsförfarande och i förekommande fall upphäva gemenskapsstödet även efter verksamhetens genomförande för det fall stödmottagaren har åsidosatt några av sina väsentliga skyldigheter (se analogt förstainstansrättens dom av den 23 september 1994 i mål T-461/93, An Taisce och WWF UK mot kommissionen, REG 1994, s. II-733, punkt 36).
- 116 Den omständigheten att ingen kontroll på plats utfördes och att sökandens begäran att yttra sig muntligt inte bifölls kunde inte ge upphov till några som helst förväntningar hos densamma på att stödet användes på ett korrekt sätt. Att kommissionen inte utförde någon kontroll på plats beror nämligen på att de behöriga nationella myndigheterna redan hade genomfört en fullständig granskning. Såsom redan har slagits fast motiverades avslaget på begäran att få yttra sig muntligt likaså av att sökanden redan hade beretts tillfälle att inkomma med alla förklaringar som behövdes för dennas försvar.
- 117 Talan kan följaktligen inte vinna bifall på den grunden att principen om skydd för berättigade förväntningar har åsidosatts.

*Grunden avseende en överträdelse av artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse samt av proportionalitetsprincipen*

Parternas argument

- 118 Sökanden har anfört att det ifrågasatta beslutet, genom vilket hela stödet upphävs, strider mot artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse samt mot proportionalitetsprincipen vilken tar sig uttryck i denna bestämmelse. Enligt denna bestämmelse får nämligen stödet upphävas eller reduceras endast om det förekommer så allvarliga överträdelser att villkoren för projektets genomförande påverkas. Stödet kan således inte upphävas eller reduceras om stödmottagaren, såsom i förevarande mål, helt har uppfyllt sin huvudsakliga skyldighet, vilken består i att genomföra projektet enligt de villkor som anges i stödbeslutet. I nämnda artikel 24.2 föreskrivs att ”kommissionen [får] reducera eller suspendera stödet till den berörda verksamheten eller åtgärden om granskningen visar någon överträdelse eller väsentlig förändring som påverkar villkoren för att genomföra verksamheten eller åtgärden” och stödet kan således inte upphävas enligt denna artikel på grund av att de finansiella villkoren åsidosatts. Kommissionen har i förevarande fall inte heller enligt de specifika bestämmelserna i bilaga II till stödbeslutet rätt att upphäva stödet av en sådan anledning. För det fall de verkliga kostnaderna inte överensstämmer med de ursprungligen beräknade kostnaderna föreskrivs, i detta hänseende, i artikel 3 i stödbeslutet att stödet ”reduceras proportionerligt”.

- 119 På denna punkt skiljer sig förevarande mål, såvitt avser de tillämpliga bestämmelserna, från målet *Industrias Pesqueras Campos m.fl. mot kommissionen*, som svaranden har hänvisat till och som avsåg beviljandet av stöd enligt rådets förordning (EEG) nr 4028/86 av den 18 december 1986 om gemenskapsåtgärder för att förbättra och anpassa fiskeri- och vattenbrukssektorernas

struktur (EGT L 376, s. 7). I artikel 44 i denna förordning föreskrivs nämligen uttryckligen att det finansiella stödet kan reduceras eller upphävas om projektet inte genomförs på det sätt som avsetts eller om vissa villkor för stödet inte uppfylls.

- 120 De finansiella oegentligheter som kommissionen anser har förelegat i förevarande mål avser enligt sökanden främst kostnader för den personal som anställts för att genomföra projektet. Det ligger inte något bedrägligt syfte bakom dessa oegentligheter, som är rent formella. Det krävdes varken enligt gällande bestämmelser eller enligt stödbeslutet att det i detalj skulle anges hur många arbetstimmar varje anställd lagt ned på varje underprojekt. Sökanden hade på underprojekten fördelat en viss andel av den arbetstid som varje anställd sammanlagt lagt ned på projektet, i överensstämmelse med de anvisningar som kommissionen lämnat vid ett sammanträde som ordnats i syfte att fastställa metoder för upprättandet av tekniska och finansiella rapporter. Projektet har genomförts och syftet med stödet har således uppnåtts. De påstådda överträdelserna kan på sin höjd leda till en reduktion av gemenskapsstödet motsvarande den eventuella skillnaden mellan deklarerade kostnader och verkliga kostnader för projektet. Det följer av proportionalitetsprincipen att överträdelserna av en andrahandskyldighet inte kan medföra lika stränga sanktionsåtgärder som en överträdelse av en huvudskyldighet vars iakttagande är av grundläggande betydelse för en god förvaltning av det gemenskrätsliga systemet (domstolens dom av den 24 september 1985 i mål 181/84, Man (Sugar), REG 1985, s. 2889, punkt 20, och av den 27 november 1986 i mål 21/85, Maas, REG 1986, s. 3537, punkt 23 ff.).

- 121 Sökanden har i detta hänseende anfört att den ovannämnda reduktionen av stödet, i motsats till vad svaranden har gjort gällande, inte kunde anses uppmuntra till bedrägeri, eftersom den skulle medföra betydande skada för sökanden både i finansiellt hänseende och för dennas anseende. Sökanden har hävdade att de utbetalade förskotten i sin helhet har använts för projektets genomförande, vilket kommissionen inte har bestridit.

- 122 Sökanden har ombett rätten dels att till akten lägga en videokassett samt diabilder som visar resultaten av projektet, dels att förordna om en granskning av de räkenskaper som sökanden har inlämnat i syfte att fastställa att denna verkligen har verkställt sin andel av självfinansieringen, och en teknisk utredning i syfte att kontrollera demonstrationsverksamheten både vad gäller arbetenas genomförande och spridandet av de erfarenheter som gjorts samt utvärderingen av dessa resultat.
- 123 Sökanden har slutligen vid förhandlingen kritiserat kommissionen för att den inte beaktade att det i den italienska lagstiftningen föreskrivs administrativa sanktionsåtgärder av ekonomisk natur vid åsidosättande av bestämmelserna för EUGFJ, utvecklingssektionen. Återbetalning av hela gemenskapsstödet, vilket föreskrivs i det ifrågasatta beslutet som administrativ sanktionsåtgärd, skulle inte bara strida mot proportionalitetsprincipen utan även mot det allmänna kravet på skälighet och mot principen *ne bis in idem*.
- 124 Kommissionen har invänt att med hänsyn till uppsåtet och överträdelsernas ekonomiska betydelse är det förenligt såväl med artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse som med proportionalitetsprincipen att stödet upphävs.
- 125 Kommissionen har vidare under förhandlingen anfört att det inte föreligger någon kumulation av administrativa sanktionsåtgärder. Den skyldighet att återbetala hela det beviljade gemenskapsstödet som föreskrivs i det ifrågasatta beslutet utgör inte någon sanktionsåtgärd utan endast ett återkrav, vilket motiveras av att inte någon fördel kommer gemenskapen till godo som motprestation för stödet. Det ovannämnda beslutet om betalningsföreläggande fattades dessutom efter det ifrågasatta beslutet och det ankommer således på de

nationella myndigheterna att beakta detta beslut i enlighet med proportionalitetsprincipen. Kommissionen har för övrigt gjort gällande att den kumulation av administrativa sanktionsåtgärder som sökanden har åberopat under alla omständigheter endast är hypotetisk, eftersom förfarandet för verkställande av betalningsföreläggandet av den 20 april 2001 avseende straffavgiften hade uppskjutits.

### Förstainstansrättens bedömning

- 126 Förstainsansrätten erinrar inledningsvis om att det i artikel 2.2 i rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, s. 1) föreskrivs att administrativa sanktioner endast får beslutas om de har införts genom en gemenskapsrättsakt som föregår oegentligheten. Det följer även av rättspraxis att en påföljd, även om den är av administrativ natur, endast kan meddelas om den stöder sig på en klar och tydlig rättslig grund (domstolens dom av den 25 september 1984 i mål 117/83, Könecke, REG 1984, s. 3291, punkt 11, och av den 12 december 1990 i mål C-172/89, Vandemoortele mot kommissionen, REG 1990, s. I-4677, punkt 9).
- 127 Skyldigheten att återbetala hela det finansiella stöd, till ett belopp av 531 688 euro, som sökanden mottagit, inklusive den del av stödet, 164 060 euro, vars användande för projektets genomförande kommissionen inte har bestridit, ålades genom det ifrågasatta beslutet enligt kommissionen i ett avskräckande syfte och utgör därför en sanktionsåtgärd. Förstainstansrätten skall följaktligen avgöra huruvida denna åtgärd är förenlig med principen om att en sanktionsåtgärd skall vara lagenlig.
- 128 Det skall härvid understrykas att det i punkt 10 i bilaga II till det ifrågasatta beslutet, som innehåller föreskrifter om de finansiella villkoren särskilt vad gäller styrkandet av kostnader för projektet, uttryckligen anges att gemenskapen kan



suspendera, reducera eller upphäva stödet och återkräva de belopp som betalats om alla villkoren inte är uppfyllda.

- 129 I motsats till vad sökanden har gjort gällande hade kommissionen rätt att i det enskilda stödbeslutet som sanktionsåtgärd föreskriva att stödet kunde komma att upphävas om stödmottagaren åsidosatte någon av sina väsentliga skyldigheter.
- 130 Kommissionen har nämligen, inom ramen för det system för beviljande av stöd från strukturfonderna och för kontroll av de subventionerade åtgärderna som inrättats genom förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse, rätt att bevilja stöd för att främja en viss verksamhet som i alla dess beståndsdelar har godkänts i beslutet om beviljande av stöd. De finansiella skyldigheter som åligger stödmottagaren enligt nämnda beslut tillhör de väsentliga skyldigheter som utgör motprestation för gemenskapsstödet och vars iakttagande är ett villkor för det stöd som kommissionen i enlighet med gemenskapsrätten och inom ramen för partnerskapet med den berörda medlemsstaten skönsmässigt beslutar att bevilja. Skyldigheten att iaktta de finansiella villkoren såsom dessa har angivits i beslutet om beviljande av stöd utgör således, liksom skyldigheten att genomföra projektet, ett av stödmottagarens väsentliga åtaganden. Av detta följer att kommissionen inom ramen för detta system är behörig att föreskriva att hela gemenskapsstödet kan komma att upphävas för det fall de finansiella bestämmelserna i stödbeslutet åsidosätts.
- 131 Artikel 24.1 och 24.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse skall följaktligen tolkas så att kommissionen enligt denna artikel har rätt att upphäva det beviljade stödet om de finansiella villkoren för projektets genomförande åsidosätts. Artikel 24 har nämligen, i likhet med artikel 44 i förordning nr 4028/86 som sökanden har hänvisat till, som målsättning att säkerställa en korrekt användning av gemenskapsmedlen och att möjliggöra sanktionsåtgärder mot bedrägligt beteende från stödmottagarnas sida. Stödet från EUGFJ är avsett att finansiera en viss andel av de verkliga kostnader som bokförts enligt vad som föreskrivits i beslutet om beviljande. Under dessa omständigheter är det absolut

nödvändigt att sökande och mottagare av gemenskapsstöd lämnar tillförlitliga uppgifter för att det kontroll- och bevissystem som införts för att kontrollera att villkoren för beviljandet av stöd är uppfyllda skall fungera tillfredsställande (se domstolens dom av den 24 januari 2002 i mål C-500/99 P, Conserve Italia mot kommissionen, REG 2002, s. I-867, punkterna 85—89, och förstainstansrättens dom av den 12 oktober 1999 i mål T-216/96, Conserve Italia mot kommissionen, REG 1999, s. II-3139, punkterna 71 och 92).

- 132 I motsats till vad sökanden har anfört syftar inte artikel 3 i stödbeslutet till att begränsa kommissionens befogenhet att upphäva stödet som sanktionsåtgärd mot åsidosättandet av de finansiella villkoren. Såsom svarandeinstitutionen har gjort gällande avses i denna artikel endast den situation då kommissionen vederbörligen informeras av stödmottagaren om att de verkliga kostnaderna för projektets genomförande är lägre än de ursprungligen beräknade kostnaderna.
- 133 Det ifrågasatta beslutet strider således varken emot artikel 24.2 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse eller emot bestämmelserna i stödbeslutet. Förstainstansrätten skall vidare avgöra huruvida det ifrågasatta beslutet är förenligt med proportionalitetsprincipen.
- 134 Proportionalitetsprincipen innebär att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå det eftersträvade målet (dom av den 12 oktober 1999 i det ovannämnda målet, Conserve Italia mot kommissionen, punkt 101).
- 135 Mot bakgrund av denna princip får i synnerhet förpliktelser, vars uppfyllande är av grundläggande betydelse för att ett gemenskapsrättsligt system skall fungera tillfredsställande, upprätthållas genom en sanktionsåtgärd som innebär förlust av en rättighet som har uppkommit till följd av gemenskapsrättsliga bestämmelser, som till exempel rätten till finansiellt stöd (dom av den 12 oktober 1999 i det ovannämnda målet Conserve Italia mot kommissionen, punkt 103).

- 136 I fall av uppenbart åsidosättande av de finansiella villkoren skulle varje annan sanktionsåtgärd än ett upphävande dessutom riskera att utgöra en inbjudan till bedrägeri, eftersom de sökande som skall erhålla gemenskapsstöd skulle kunna frestas att göra konstruerade höjningar av det investeringsbelopp som de framför i sin ansökan om stöd i syfte att erhålla ett högre finansiellt gemenskapsstöd, och enbart riskera att detta stöd nedsätts med det belopp som motsvarar övervärderingen av den investering som har angivits i beslutet om stödets beviljande (dom i det ovannämnda målet *Industrias Campos m.fl. mot kommissionen*, punkt 163).
- 137 Såsom redan har fastslagits har sökanden i förevarande mål allvarligt åsidosatt sina finansiella skyldigheter genom att påföra projektet kostnader för obefintliga verksamheter och för verksamheter som förvisso genomförts men som endast delvis avser projektet. Kommissionen fastställde i det ifrågasatta beslutet på grundval av protokollet att de kostnader som sökanden verkligen haft för projektets genomförande i slutet av år 1995 sammanlagt uppgick till endast 386 971 677 ITL. De belopp som oriktigt deklarerats, nämligen 822 609 381 ITL, motsvarade 87 procent av de två första förskottens sammanlagda belopp (940 531 989 ITL) som hade utbetalats vid denna tidpunkt. Sökandens påstående att den varit i god tro kan under dessa omständigheter inte godtas.
- 138 Vidare underkänner förstainstansrätten det argument som sökanden framfört vid förhandlingen enligt vilket det ifrågasatta beslutet strider mot proportionalitetsprincipen samt mot principen *ne bis in idem*, eftersom samma handlingar även blivit föremål för en nationell administrativ sanktionsåtgärd. Beslutet om betalningsföreläggande av den 20 april 2001 varigenom sökanden ålades en administrativ sanktionsåtgärd av ekonomisk natur fattades efter det ifrågasatta beslutet. Kommissionen — som, enligt vad som redan har fastslagits, är behörig att såsom administrativ sanktionsåtgärd ålägga återbetalning av hela det utbetalade gemenskapsstödet — kunde således inte beakta denna sanktionsåtgärd. Endast en nationell sanktionsåtgärd som vidtogs utan hänsyn till den gemenskrättsliga sanktionsåtgärden skulle eventuellt kunna medföra ett åsidosättande av principen *ne bis in idem* samt av proportionalitetsprincipen.

- 139 Av samtliga ovan anförda skäl följer att talan inte kan bifallas på den grunden att artikel 24 i förordning nr 4253/88 i dess ändrade lydelse och proportionalitetsprincipen har åsidosatts, och det är inte nödvändigt att bifalla sökandens begäran att rätten skall förordna om granskning av räkenskaperna eller om en teknisk utredning samt om att videokassetten och diabilerna som sökanden inlämnat skall läggas till akten. Enligt sökanden syftade denna begäran till att möjliggöra en kontroll av huruvida sökanden, såsom denna har gjort gällande, hade genomfört hela det aktuella projektet. Denna fråga går emellertid utanför för målet för förevarande talan, eftersom kommissionen i det ifrågasatta beslutet endast grundade sig på sökandens underlåtenhet att uppfylla sina finansiella skyldigheter och inte tog ställning till projektets materiella genomförande.
- 140 Förstahandsyrkandet om ogiltigförklaring av det ifrågasatta beslutet skall således ogillas.

#### B — *Andrahandsyrkandet*

- 141 Yrkandet att rätten skall sätta ned det belopp med vilket stödet skall återbetalas kan inte under några omständigheter upptas till sakprövning, eftersom det inte ankommer på förstainstansrätten att i samband med en talan om ogiltigförklaring av ett beslut ersätta det omtvistade beslutet med ett annat beslut eller ändra beslutet (domstolens beslut av den 11 maj 2000 i mål C-428/98 P, Deutsche Post mot IECC och kommissionen, REG 2000, s. 3061, punkt 28).
- 142 Av detta följer att talan skall ogillas i sin helhet.

## Rättegångskostnader

- 143 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Svaranden har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall svarandens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 26 september 2002.

H. Jung

J.D. Cooke

Justitiesekreterare

Ordförande