

ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

26 september 2002 *

In zaak T-199/99,

Sgaravatti Mediterranea Srl, gevestigd te Capoterra (Italië), vertegenwoordigd door M. Merola en P. A. M. Ferrari, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, aanvankelijk vertegenwoordigd door F. P. Ruggeri Laderchi, J. Guerra Fernández en L. Visaggio, vervolgens door C. Cattabriga, als gemachtigden, bijgestaan door M. Moretto, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking C(1999) 1502 van de Commissie van 4 juni 1999 houdende intrekking van de eerder aan verzoekster toegekende financiële bijstand van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Oriëntatie,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: J. D. Cooke, kamerpresident, R. García-Valdecasas en P. Lindh, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 5 maart 2002,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

¹ Verordening (EEG) nr. 2052/88 van de Raad van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de

coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten (PB L 185, blz. 9), vermeldt in artikel 5, lid 2, de vormen waarin financiële bijstandsverlening van de structuurfondsen kan plaatsvinden. Volgens artikel 5, lid 2, sub e, is één van die vormen „steun ten behoeve van de technische bijstand en van de voorbereidende studies inzake de opstelling van de acties”.

- 2 Blijkens artikel 8, eerste streepje, van verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Oriëntatie (PB L 374, blz. 25), kan de bijdrage van het EOGFL voor de in artikel 5, lid 2, sub e, van verordening nr. 2052/88 bedoelde vorm van bijstandsverlening betrekking hebben op de uitvoering van proefprojecten inzake het bevorderen van plattelandsontwikkeling, met inbegrip van het ontwikkelen en optimaal benutten van bossen.
- 3 Verordening (EEG) nr. 4253/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB L 374, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20) (hierna: „gewijzigde verordening nr. 4253/88”), bevat onder punt IV (artikelen 14-16) bepalingen over de behandeling van aanvragen voor financiële bijstand uit de structuurfondsen, de voorwaarden om voor financiering in aanmerking te komen en een aantal specifieke voorschriften.
- 4 In de gewijzigde verordening nr. 4253/88 zijn in punt VI („Financiële bepalingen”) onder meer de voorschriften betreffende de uitbetaling van de financiële bijstand (artikel 21), de financiële controle (artikel 23), en de vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand (artikel 24) vastgesteld.

- 5 Ingevolge artikel 23, lid 1, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 moeten de lidstaten, om de acties van de particuliere of publiekrechtelijke projectontwikkelaars te doen slagen, de nodige maatregelen nemen om, ten eerste, regelmatig te verifiëren dat de door de Gemeenschap gefinancierde maatregelen stipt zijn uitgevoerd, ten tweede, onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen, en ten derde, door misbruik of nalatigheid verloren middelen te recupereren. Zij houden de Commissie regelmatig op de hoogte van het verloop van de administratieve en gerechtelijke procedures. Zij houden alle dienstige nationale verslagen over de controle op de in de betrokken programma's of acties opgenomen maatregelen te harer beschikking.
- 6 Volgens het tweede lid van bedoeld artikel mogen ambtenaren of andere personeelsleden van de Commissie, onverminderd de controles van de lidstaten overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, de door de structuurfondsen gefinancierde acties, alsook de beheers- en controlesystemen, ter plaatse controleren, onder meer door middel van steekproeven. Ambtenaren of andere personeelsleden van de betrokken lidstaat mogen aan de controles deelnemen. De Commissie ziet erop toe dat de controles die zij verricht, zodanig gecoördineerd worden, dat herhaling van controles in een zelfde zaak en in een zelfde periode wordt vermeden. De betrokken lidstaat en de Commissie stellen elkaar onverwijld op de hoogte van alle passende informatie betreffende de resultaten van de uitgevoerde controles.
- 7 Artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88, „Vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand”, bepaalt in lid 1, dat indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel gedeeltelijk noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd, de Commissie in het kader van het partnerschap met de betrokken lidstaat overgaat tot een passend onderzoek van het geval, waarbij zij met name de lidstaat of de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.
- 8 Volgens artikel 24, lid 2, van deze verordening kan de Commissie na dit onderzoek de bijstand voor de betrokken actie of maatregel verminderen of opschorten indien het onderzoek een onregelmatigheid of een belangrijke

wijziging bevestigt die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.

Feiten

1. *Toekenning van de communautaire financiële bijstand*

- 9 Op 28 april 1992 diende de vennootschap Sgaravatti Mediterranea Srl (hierna: „verzoekster”), een belangrijke boomkwekerij, een aanvraag in om financiële bijstand van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, op grond van artikel 8, eerste streepje, van verordening nr. 4256/88 voor de uitvoering van een „proefproject betreffende de herbeplantings- en milieutechniek in het Middellandse-Zeegebied” (project nr. 92.IT.06.015; hierna: „project”).

- 10 Met dit project wilde verzoekster een praktische oplossing bieden voor verschillende problemen van milieudegradatie door herbeplanting van vervuilde onderlagen, stabilisering en herbebossing van aan aardverschuivingen onderhevige terreinen en van erosiegebieden, reconstructie van vochtige biotopen, aanleg van een boomkwekerij met inheemse soorten van Sardinië, en beheer van de bodemvegetatie op de terreinen waarop geen gewassen meer worden verbouwd. Voor elk van deze maatregelen voorzag het project in de aanleg van een specifiek demonstratiegebied (subproject), waar bepaalde technieken voor herstel van het milieu zouden worden getest en verbeterd.

- 11 De aanvraag om bijstand vermeldde ook het benodigde specifieke personeel en de noodzakelijke uitrusting voor de uitvoering van elk subproject. Het project diende in een tijdsbestek van 48 maanden, van november 1992 tot november 1996, te worden verwezenlijkt.
- 12 De totale kosten van het project bedroegen 1 185 771 euro. De voor financiering in aanmerking komende kosten daarvan werden geschat op 1 012 741 euro, waarvan 75 % (zijnde 759 555 euro) als bijstand werd aangevraagd. Het saldo van de totale kosten (zijnde 426 216 euro) kwam ten laste van de ontvanger van de bijstand, bij wege van medefinanciering.
- 13 Bij beschikking C(92)2435 van 12 oktober 1992 (hierna: „toekenningsbeschikking”) keurde de Commissie dit project goed en kende zij een subsidie toe van 759 555 euro. Artikel 3 van de toekenningsbeschikking luidt:

„Indien bij de vaststelling van de definitieve kosten blijkt dat de voor financiering in aanmerking komende uitgaven geringer zijn dan aanvankelijk gedacht, wordt het bedrag van de bijstand bij de afrekening verhoudingsgewijs verminderd.”

- 14 Het project is in bijlage I bij deze beschikking beschreven. Daarin is onder meer gepreciseerd, dat het herstel van de vochtige biotopen zou geschieden met behulp van mechanische en manuele middelen voor het ingraven en het uitplanten van de wilde plantensoorten. Voor de aanleg van de boomkwekerij met inheemse soorten is het de bedoeling, „wilde plaatselijke soorten die door uitplanting, uitzaaiing of stekken zijn verspreid”, te gebruiken en reproductiemateriaal te halen „uit de desbetreffende natuurlijke ecosystemen, zodat de samenhang en de genetische stabiliteit van de gekweekte planten optimaal worden gewaarborgd”. Het project omvat bovendien de opstelling van een instructiehandboek voor het herstel in de oude staat en het beheer van de aangetaste gebieden.

- 15 De in het kader van de toekenningsbeschikking toepasselijke financiële voorwaarden zijn in bijlage II daarbij omschreven. In paragraaf 3 van deze bijlage is gepreciseerd dat de „personeelskosten [...] rechtstreeks gerelateerd moeten zijn aan de uitvoering van de actie en met die uitvoering dienen overeen te stemmen”. Paragraaf 4 voorziet in de betaling van een eerste voorschot van 303 822 euro, zijnde 40 % van het bedrag van de toegekende financiële bijstand, vervolgens in de betaling van een tweede voorschot van 227 866 euro, zijnde 30 % van dit bedrag, wanneer de Commissie op basis van de door de begunstigde overgelegde verslagen van mening is, dat de werkzaamheden voldoende ver gevorderd zijn, en zij de zekerheid heeft dat het eerste voorschot ten minste voor de helft overeenkomstig de doelstellingen van het project en het bepaalde in artikel 21, lid 3, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 is besteed. Het saldo wordt betaald wanneer alle uitgaven zijn gedaan en goedgekeurd, en na ontvangst en goedkeuring van onder meer een verslag van de begunstigde met betrekking tot de uitvoering van alle in de toekenningsbeschikking bedoelde werkzaamheden.
- 16 Volgens paragraaf 5 van deze bijlage kan de Commissie voor de controle van de financiële verslagen betreffende de verschillende uitgaven verzoeken om een controle van elk bewijsstuk, door middel van een onderzoek ter plaatse of door om toezending van deze stukken te verzoeken. Anders behoudt zij zich het recht voor om aan de bevoegde autoriteit van de lidstaat of een onafhankelijke instantie om uitvoering van deze controle te verzoeken. Paragraaf 10 van deze bijlage bepaalt:

„[...] indien voormelde voorwaarden niet worden nageleefd of indien andere dan in bijlage I voorziene acties worden ondernomen, kan de Gemeenschap haar bijstand opschorten, verminderen of intrekken en terugbetaling van de betaalde bedragen vorderen. Indien terugvordering wegens onverschuldigde betaling noodzakelijk blijkt, kan de Commissie de betaling van passende rente eisen. In die omstandigheden zal de begunstigde in staat worden gesteld, zijn opmerkingen te maken binnen een door de Commissie vastgestelde termijn voordat een beschikking tot opschorting, vermindering, intrekking of terugvordering wegens onverschuldigde betaling wordt gegeven.”

- 17 De Commissie heeft deze eerste twee voorschotten in respectievelijk 1992 en 1994 betaald. In haar verzoek om betaling van het tweede voorschot had

verzoekster op basis van de overgelegde bewijsstukken verklaard, dat 63 % van het bedrag van het eerste voorschot aan de uitvoering van het project was besteed.

- 18 Op 20 december 1995 verzocht verzoekster de Commissie om 40 % van de bedragen die waren verleend voor de post „leasing, software, hardware en andere uitrustingen”, te mogen overhevelen naar de posten „landbouwwerktuigen” en „innoverende technologieën op het gebied van broeikassen”. Bij brief van 23 januari 1996 heeft de Commissie verzoekster om uitvoerige informatie verzocht over alle uitgaven die op 31 december 1995 daadwerkelijk waren gedaan, alsmede de volledige lijst van de uitrusting en de respectieve kosten daarvan voor elk van de in voormeld verzoek genoemde posten. In haar antwoord van 28 februari 1996 heeft verzoekster haar een „op 22 december 1995 gedrukt uitgavenoverzicht” toegezonden, waarin met bewijsstukken gestaafde kosten waren vermeld voor een totaalbedrag van 1 209 581 058 Italiaanse lire (ITL).

2. *Onderzoek door de nationale autoriteiten*

- 19 Nadat de Ufficio Distrettuale delle Imposte Dirette (bureau directe belastingen) di Cagliari (Italië), dat de toerekening van fictieve kosten aan de uitvoering van het project had vastgesteld, zich in december 1995 tot de plaatselijke gerechtelijke autoriteiten had gewend, werd de Nucleo Regionale di Polizia Tributaria (regionale cel van de fiscale recherche) van de Guardia di Finanza di Cagliari, „groep fraudebestrijding” (hierna: „Guardia di Finanza”), belast met een onderzoek wegens verdenking van fraude ten nadele van het EOGFL, afdeling Oriëntatie. In het kader van dit onderzoek werden afschriften van de bewijsstukken van de uitgaven voor de uitvoering van het project in beslag genomen, zoals blijkt uit het door de Guardia di Finanza op 25 september 1996 opgemaakte proces-verbaal (hierna: „proces-verbaal”).

- 20 Het proces-verbaal is op 25 september 1996 betekend aan Zuliani, verzoeksters enige bestuurster ten tijde van de feiten, op 26 september 1996 aan Liori, eigenaar

van het gelijknamige eenmansbedrijf en enig bestuurder van AGR.IN.TEC Srl, en op 27 september 1996 aan Floris, Liori's moeder. De Guardia di Finanza heeft de Commissie een op 1 oktober 1996 gedateerd verslag met de inhoud van het proces-verbaal toegezonden.

- 21 De Guardia di Finanza heeft volgens het proces-verbaal de in beslag genomen documenten, die betrekking hadden op de aan het project toegerekende uitgaven, onderzocht en ze vergeleken met de getuigenverklaringen van de personeelsleden, die volgens de salarisafrekeningen in het kader van de uitvoering van het project waren aangewezen. Dit onderzoek is grondig uitgevoerd met betrekking tot de verschillende in de toekenningsbeschikking vermelde uitgavenhoofdstukken, te weten in het bijzonder de personeelskosten met betrekking tot de algemene en de wetenschappelijke coördinatie van het project, huurprijs en verwante uitgaven (voor de huur van terreinen, broeikassen, verschillende lokalen en een graafmachine), landbouwbenodigdheden (onder meer organische geitenmest, teelaarde, turf, compostaarde, bosjes inheemse gramineeën, stekjes en inheemse soorten struiken), verwarmings- en isolatie-installaties van de broeikassen, gebaseerd op innoverende technologieën, en computerapparatuur.

- 22 In dit proces-verbaal heeft de Guardia di Finanza twee soorten onregelmatigheden geconstateerd: ten eerste, de opstelling van aan het project toegerekende facturen voor niet-bestaande diensten of niet-geleverd materiaal, alsmede de huur van twee terreinen die geen eigendom waren van de verhuurders, Floris en Liori, en waarvan een voor de wijnbouw werd gebruikt; ten tweede, de in voormelde brief van verzoekster van 28 februari 1996 aan het project toegerekende uitgaven die driemaal hoger waren dan de door de Guardia di Finanza vastgestelde uitgaven.

- 23 Bijgevolg heeft de Guardia di Finanza vastgesteld dat de financiële bijstand van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, onregelmatig was verkregen. De door verzoekster op 22 december 1995 gedeclareerde en gedocumenteerde kosten beliepen 1 209 581 058 ITL, terwijl de kosten die zij voor de uitvoering van het project had kunnen maken, slechts 386 971 677 ITL bedroegen. De Guardia heeft ook meegedeeld, dat artikel 3 van de Italiaanse wet nr. 898 van 23 december

1986 als administratieve sanctie wegens schending van artikel 8, eerste streepje, van verordening nr. 4256/88 voorzag in de terugbetaling van ten onrechte ontvangen bedragen voor een bedrag van in casu 650 303 232 ITL, dat het verschil is tussen het totale bedrag van de door verzoekster ontvangen voorschotten (940 531 989 ITL) en het bedrag van 290 228 757 ITL — dat overeenkomt met 75 % van de kosten die verzoekster in verband met het project had kunnen maken — ten laste van de Gemeenschap, alsmede een boete van hetzelfde bedrag.

24 Als gevolg van deze procedure heeft de bevoegde administratieve autoriteit op 20 april 2001 de beschikking vastgesteld, waarbij Zuliani en verzoekster hoofdelijk werden veroordeeld tot betaling van een administratieve boete van 650 303 232 ITL, en die op 22 mei daaraanvolgend is betekend. Dit betalingsbevel maakt melding van de in het onderhavige beroep bestreden beschikking van de Commissie van 4 juni 1999, waarbij de aan verzoekster toegekende bijstand met het oog op de uitvoering van het betrokken proefproject werd ingetrokken. De betrokkenen zijn tegen dit betalingsbevel opgekomen bij het Tribunale di Cagliari (Italië) en de procedure inzake gedwongen tenuitvoerlegging is bij beschikking van dit Tribunale van 28 juni 2001 in afwachting van het eindvonnis geschorst.

25 De strafzaak tegen Zuliani is op eenstemmig verzoek van laatstgenoemde en het Openbaar ministerie op grond van artikel 444 van de codice di procedura penale (Italiaans wetboek van strafvordering) beëindigd bij vonnis nr. 187 tot vaststelling van een akkoord („patteggiamento”) van het Tribunale di Cagliari van 8 april 1999, waarbij Zuliani werd veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van een jaar en acht maanden.

3. *Administratieve procedure en inhoud van de bestreden beschikking*

26 Bij brief van 17 juni 1998 heeft de Commissie verzoekster in kennis gesteld van de inleiding van de onderzoeksprocedure van artikel 24 van de gewijzigde

verordening nr. 4253/88. Zij heeft uitdrukkelijk erop gewezen, dat de Guardia di Finanza — op basis van het onderzoek van de door verzoekster op 22 december 1995 gedeclareerde kosten en van de door de betrokkene op 28 februari 1996 aan de Commissie toegezonden bewijsstukken — in het proces-verbaal de volgende feiten had vastgesteld. De gedeclareerde uitgaven (1 209 581 058 ITL) waren inderdaad slechts voor een derde van hun bedrag (386 971 677 ITL) aan het project toe te rekenen, en het bedrag van de door verzoekster onregelmatig ontvangen bijstand bedroeg 650 303 232 ITL. Verzoekster heeft fictieve kosten gedeclareerd door niet-bestaande verrichtingen te factureren met de bedoeling onrechtmatig communautaire subsidies te ontvangen. De Commissie gaf te kennen, dat deze elementen een onregelmatigheid in de zin van artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 konden opleveren en eventueel de terugvoering van het reeds door verzoekster ontvangen bedrag van 531 688 euro en de intrekking van de bijstand zelf konden rechtvaardigen. Bijgevolg nodigde de Commissie verzoekster uit binnen een termijn van zes weken het bewijs te leveren, gestaafd met boekhoudkundige en administratieve bescheiden, van de regelmatige nakoming van de verplichtingen die haar in de toekenningsbeschikking waren opgelegd.

- 27 Bij brief van 4 augustus 1998 heeft verzoekster de Commissie een overzicht van de uitgaven voor het project, de kopie van de desbetreffende facturen, een beknopt technisch verslag, alsmede een summier beschrijving van de door een aantal personen in het kader van de uitvoering van het project vervulde taken toegezonden. In die brief vroeg zij, of zij de bijgevoegde documentatie persoonlijk kon toelichten om aan te tonen dat het project correct was uitgevoerd. Bij brief van 11 september 1998 wees de Commissie dit verzoek af.
- 28 Volgens de informatie van de Commissie hebben haar ambtenaren op 9 december 1998 de opsporingsbeambten van de Guardia di Finanza te Cagliari ontmoet voor een beoordeling van de door verzoekster overgelegde documenten. Deze bijeenkomst vond plaats, enerzijds, om zich ervan te vergewissen dat de door de Italiaanse autoriteiten gehanteerde criteria voor het in aanmerking nemen van de uitgaven strookten met de geldende communautaire voorschriften, en, anderzijds, om de door verzoekster aan de Commissie toegezonden documenten te vergelijken met de tijdens het onderzoek vastgestelde feiten, en na te gaan of deze documenten de twijfel konden wegnemen die in de brief tot inleiding van de onderzoeksprocedure van 17 juni 1998 was geformuleerd.

- 29 Bij beschikking van 4 juni 1999 (hierna: „bestreden beschikking”) heeft de Commissie de aan verzoekster voor het project verleende bijstand van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, ingetrokken en haar gelast, het reeds ontvangen bedrag van 531 688 euro binnen een termijn van 60 dagen na kennisgeving van de beschikking terug te betalen. Volgens haar heeft verzoekster in haar antwoord van 4 augustus 1998 geen argumenten aangevoerd die de door de Commissie in haar brief van 17 juni 1998 aangevoerde nauwkeurige feiten konden weerleggen. Haars inziens was er sprake van de volgende onregelmatigheden:

„[...] in voormeld verslag van de Guardia di Finanza is vastgesteld dat de begunstigde fictieve kosten heeft gedeclareerd en gedocumenteerd en niet-bestaande verrichtingen heeft gefactureerd om ten onrechte communautaire middelen te ontvangen; in de toelichting op de kosten betreffende het project, die op 22 december 1995 aan de diensten van de Commissie is gezonden, en bij de toezending van de bewijsstukken op 28 februari 1996 heeft de begunstigde verklaard, dat het totaalbedrag van de aan het project toe te rekenen kosten 1 209 581 058 [ITL] beliep, terwijl het door de Guardia di Finanza vastgestelde totaalbedrag van de daadwerkelijke kosten 386 971 677 [ITL] bedroeg.”

Procesverloop en conclusies van partijen

- 30 Bij op 9 september 1999 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 31 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vijfde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. In het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang is partijen verzocht, bepaalde stukken over te leggen en vóór de datum van de terechtzitting een schriftelijke toelichting te geven op de nationale administratieve en strafrechtelijke sancties die aan Zuliani als verzoeksters enige bestuurster zijn opgelegd. Partijen hebben aan deze verzoeken gevolg gegeven.

32 Ter terechtzitting van 5 maart 2000 zijn partijen in hun pleidooien en in hun antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.

33 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— subsidiair, het bedrag van de aan de Commissie terug te betalen subsidie te verminderen overeenkomstig hetgeen tijdens de procedure gerechtvaardigd zal voorkomen;

— verweerster in de kosten te verwijzen.

34 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep in zijn geheel te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

In rechte

A — *De primaire vordering*

- 35 Tot staving van haar primaire vordering tot nietigverklaring van de bestreden beschikking voert verzoekster een aantal middelen aan, die in deze volgorde moeten worden onderzocht: 1) ontbreken van een passend onderzoek van het geval door de Commissie, in strijd met artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88; 2) schending van het recht te worden gehoord; 3) kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten; 4) ontoereikende motivering; 5) schending van het vertrouwensbeginsel, en 6) schending van artikel 24, lid 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 en van het evenredigheidsbeginsel.

Het middel betreffende het ontbreken van een passend onderzoek van het geval door de Commissie

Argumenten van partijen

- 36 Verzoekster stelt, dat de Commissie het geval niet naar behoren heeft onderzocht overeenkomstig artikel 24, leden 1 en 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88. Ingevolge deze bepaling moet de Commissie zelfstandig beoordelen in de eerste plaats, of de feiten die haar ter kennis zijn gekomen, onregelmatigheden in de zin van voormeld artikel 24 opleveren, en in de tweede plaats, of deze elementen strijdig kunnen zijn met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van het betrokken project en uit dien hoofde een van de in dit artikel 24 vastgestelde sancties kunnen rechtvaardigen.

- 37 In casu had de Commissie na de mededeling van het proces-verbaal moeten overgaan tot een zelfstandig onderzoek van de uitgevoerde maatregelen en van de te hoog geschatte kosten. Zij heeft in haar brief van 17 juni 1998, waarbij verzoekster in kennis werd gesteld van de inleiding van de onderzoeksprocedure, alsmede in de bestreden beschikking enkel verwezen naar door de nationale autoriteiten in het kader van een fiscale controle verzamelde gegevens. Ter terechtzitting voerde verzoekster aan, dat de Guardia di Finanza uitsluitend bevoegd is om in haar processen-verbaal, met het oog op de mededeling ervan aan het openbaar ministerie, de feitelijke gegevens op te nemen die op basis van onder meer schriftelijke bewijzen en getuigenverklaringen in het kader van haar activiteit als financiële recherche zijn verzameld. In casu heeft de Guardia di Finanza een beoordeling gegeven over tal van specifieke punten, bijvoorbeeld de vraag of de door een arbeider verrichte taken al dan niet vallen onder de uitvoering van een zo ingewikkeld herbeplantingsproject.
- 38 Bovendien, aldus verzoekster, had vonnis nr. 187 van het Tribunale di Cagliari van 8 april 1999, dat een eindvonnis in de strafzaak is, een zuiver proces-rechtelijke strekking en berustte het niet op een onderzoek van de feiten, zodat de schuld van Zuliani, verzoeksters enig bestuurster, niet was bewezen.
- 39 Verzoekster vraagt om overlegging van alle interne verslagen, processen-verbaal, boekhoudkundige en administratieve analyses en memoranda van de Commissie waarbij de bestreden beschikking werd voorbereid.
- 40 De Commissie voert aan, dat het proces-verbaal haar alle beoordelingsgegevens heeft verstrekt die nodig zijn voor de toepassing van artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88. Zij heeft tijdens de bijeenkomst met de opsporings-beambten van de Guardia di Finanza van 9 december 1998 in het bijzonder geverifieerd, of de controle op basis van beoordelingscriteria conform het gemeenschapsrecht was uitgevoerd, zoals werd bevestigd door het op dezelfde dag opgestelde dienstverslag, dat door verweerster ter terechtzitting is vermeld. De Commissie heeft de verschillende facturen en relevante boekhoudkundige bescheiden grondig onderzocht.

- 41 Ten slotte betoogde de Commissie ter terechtzitting, dat de betrokken onregelmatigheden waren bevestigd in vonnis nr. 698 van de Corte d'appello (Hof van beroep) di Cagliari van 24 oktober 2001, dat het eindvonnis is in de strafzaak die wegens dezelfde feiten tegen Liori aanhangig is gemaakt.

Beoordeling door het Gerecht

- 42 Vooraf zij herinnerd aan de juridische context waarin de Commissie de vraag onderzoekt of eventuele onregelmatigheden die de ontvanger van communautaire financiële bijstand heeft begaan, in het licht van de voorwaarden waarvan de toekenningsbeschikking de betaling van deze bijstand afhankelijk stelt, een vermindering, schorsing of intrekking van de bijstand krachtens artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 rechtvaardigen.
- 43 Wat de controle van de nakoming van de financiële verplichtingen van de ontvangers van de bijstand betreft, is bij artikel 23, „financiële controle”, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 een stelsel van nauwe samenwerking tussen de Commissie en de lidstaten ingevoerd (zie, wat bijvoorbeeld het Europees Sociaal Fonds betreft, arrest Gerecht van 29 september 1999, Sonasa/Commissie, T-126/97, Jurispr. blz. II-2793, punt 52, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Zo mag de Commissie volgens artikel 23, lid 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 controles uitvoeren, „onverminderd de controles van de lidstaten overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen”. Volgens dezelfde bepaling stellen de lidstaten en de Commissie elkaar ook onverwijld op de hoogte van alle passende informatie betreffende de resultaten van de uitgevoerde controles. Bovendien is in casu in bijlage II, paragraaf 5, van de toekenningsbeschikking uitdrukkelijk vermeld, dat de Commissie zich het recht voorbehoudt om de bevoegde autoriteit van de lidstaat of een onafhankelijke instantie om uitvoering van de financiële controles te verzoeken. Ten slotte

merkt verweerster terecht op, dat het systeem tot controle van het gebruik van de communautaire financiële bijstand berust op de samenwerking tussen de Commissie en de bevoegde nationale autoriteiten, die krachtens artikel 10 EG gehouden zijn haar in de vervulling van haar taak bij te staan.

- 45 Wanneer in dit kader de nationale autoriteiten grondig hebben onderzocht of de ontvanger van een communautaire subsidie zijn financiële verplichtingen is nagekomen, kan de Commissie zich terecht baseren op hun uitvoerige feitelijke bevindingen en kan zij beslissen, of op grond van deze bevindingen kan worden vastgesteld, dat er sprake is van onregelmatigheden die een sanctie krachtens artikel 24, lid 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 rechtvaardigen. Zij kan niet worden verplicht tot een nieuw onderzoek, zoals overigens door verzoekster uitdrukkelijk wordt erkend. Indien namelijk een dergelijk onderzoek werd overgedaan, zou dit de samenwerking met de nationale autoriteiten haar nuttig effect ontnemen en in strijd zijn met het beginsel van goed bestuur.
- 46 In casu verwijt verzoekster de Commissie, dat zij enkel de bevindingen en de beoordelingen van de Guardia di Finanza in het kader van de fiscale controle heeft bevestigd, en dat zij zich niet — na ontvangst van de opmerkingen van de nationale autoriteiten in het kader van het partnerschap overeenkomstig artikel 24, lid 1, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 — een zelfstandig oordeel heeft gevormd over de strekking van de gestelde onregelmatigheden en hun invloed op de nakoming van de met de uitvoering van het project verbonden wezenlijke verplichtingen.
- 47 Deze grief kan niet worden aanvaard. Immers, uit het proces-verbaal (onder meer blz. 2 en 25-27) blijkt duidelijk, dat de door de Guardia di Finanza verrichte controle er juist toe strekte na te gaan, of de voor de uitvoering van het project toegekende subsidie van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, niet in strijd met artikel 8, eerste streepje, van verordening nr. 4256/88 was verkregen, en dat het niet de bedoeling was eventuele belastingfraude aan het licht te brengen, zoals

verzoekster stelt. Uit het proces-verbaal blijkt bovendien, dat de Guardia di Finanza haar vaststellingen heeft gedaan na afloop van een grondig en stelselmatig onderzoek van de gedeclareerde kosten en van de door verzoekster daadwerkelijk gemaakte kosten met betrekking tot de verschillende in de toekenningsbeschikking vermelde uitgavenhoofdstukken.

- 48 In dit verband heeft de Commissie zich in haar brief van 17 juni 1998, waarbij verzoekster in kennis werd gesteld van de inleiding van de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88, terecht gebaseerd op de vaststellingen in het proces-verbaal, waarin bepaalde voor de toepassing van dat artikel relevante feiten aan het licht werden gebracht. In deze brief heeft de Commissie er immers op gewezen, dat uit de door de Guardia di Finanza gemaakte vergelijking tussen de op 22 december 1995 toegestane uitgaven en de door de begunstigde op 28 februari 1996 meegedeelde bewijsstukken elementen naar voren kwamen, die onregelmatigheden in de zin van artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 konden opleveren.
- 49 In het kader van haar beoordeling van bedoelde elementen heeft de Commissie tijdens de bijeenkomst met de opsporingsbeambten van de Guardia di Finanza van 9 december 1998 terecht enkel geverifieerd, of hun controle was verricht op basis van beoordelingscriteria die stroken met het toepasselijke gemeenschapsrecht, en of op basis van het aldus door de Guardia di Finanza verzamelde bewijsmateriaal het bestaan van onregelmatigheden in de zin van artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 kon worden aangetoond, gelet op verzoeksters opmerkingen in haar brief van 4 augustus 1998.
- 50 Aangaande verzoeksters argument dat haar aansprakelijkheid in vonnis nr. 187 van het Tribunale di Cagliari van 8 april 1999 niet zou zijn aangetoond, volstaat bovendien de vaststelling, dat de bestreden beschikking, die is vastgesteld na de afsluiting van de strafzaak die tegen Zuliani, als enige bestuurster van verzoeksters vennootschap, wegens dezelfde feiten en dezelfde inbreuk op het gemeenschapsrecht was ingeleid, niet in strijd is met dit vonnis met zuiver procedurele strekking.

- 51 Bijgevolg moet het middel betreffende het ontbreken van een passend onderzoek van het geval door de Commissie in de zin van artikel 24, lid 1, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 worden afgewezen, zonder dat de door verzoekster gevraagde overlegging van de voorbereidende documenten behoeft te worden gelast.

Het middel betreffende schending van het recht van verweer

Argumenten van partijen

- 52 Verzoekster stelt, dat zij niet de gelegenheid heeft gekregen haar opmerkingen te maken over hetgeen haar ten laste wordt gelegd. De Commissie heeft immers in haar brief van 17 juni 1998, waarbij verzoekster in kennis werd gesteld van de inleiding van de onderzoeksprocedure als bedoeld in artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 en haar werd verzocht het bewijs te leveren van de regelmatige nakoming van haar verplichtingen, enkel in het algemeen naar het proces-verbaal verwezen. De Commissie heeft niet aangegeven welke gegevens zij relevant achtte ten bewijze dat verzoekster haar verplichtingen niet was nagekomen.
- 53 In dat kader verwijt verzoekster de Commissie, dat zij geen gevolg heeft gegeven aan haar verzoek om tijdens een bijeenkomst met de bevoegde diensten een toelichting te mogen geven op de door haar bij brief van 4 augustus 1998 toegezonden documenten, en aldus het bewijs te leveren van de regelmatige uitvoering van het project. Op een dergelijke bijeenkomst had verzoekster opheldering kunnen verkrijgen omtrent de haar ten laste gelegde feiten, en had zij haar standpunt kenbaar kunnen maken ten aanzien van de redenen waarom de Commissie meende dat voormelde documenten niet volstonden als bewijs dat het project regelmatig was uitgevoerd.

- 54 Volgens de Commissie is verzoekster gehoord over alle onregelmatigheden die haar werden verweten.

Beoordeling door het Gerecht

- 55 Volgens vaste rechtspraak is de eerbiediging van het recht van verweer in iedere procedure tegen iemand die tot een bezwarend besluit kan leiden, te beschouwen als een grondbeginsel van gemeenschapsrecht, dat zelfs bij ontbreken van iedere regeling inzake de betrokken procedure in acht moet worden genomen. Dit beginsel houdt in, dat de adressaten van besluiten die hun belangen aanmerkelijk beïnvloeden, in staat worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken (arrest Hof van 24 oktober 1996, Commissie/Lisrestal e.a., C-32/95 P, Jurispr. blz. I-5373, punt 21).
- 56 In casu blijkt uit de stukken, dat verzoekster vóór de vaststelling van de bestreden beschikking regelmatig is gehoord over alles wat haar werd verweten.
- 57 Immers, in haar brief van 17 juni 1998 heeft de Commissie er duidelijk op gewezen, dat de elementen die zijn vastgesteld in het proces-verbaal — dat aan verzoekster is betekend en waarin de haar verweten feiten duidelijk werden uiteengezet — , onregelmatigheden konden opleveren in de zin van artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 en eventueel de intrekking van de betrokken financiële bijstand en de terugvordering van de reeds betaalde bedragen konden rechtvaardigen. Zij heeft uitdrukkelijk twee soorten onregelmatigheden genoemd, te weten een aanzienlijk verschil tussen de door de begunstigde tot december 1995 gedeclareerde kosten (1 209 581 058 ITL) en de werkelijke kosten van het project, zoals deze bij de controle van de Guardia di Finanza waren vastgesteld (386 971 677 ITL), en verder de declaratie van fictieve kosten, gestaafd met rekeningen betreffende niet-bestaande verrichtingen, met de bedoeling onrechtmatig communautaire financiële bijstand te verkrijgen.

- 58 Verzoekster heeft dus de gelegenheid gehad — die zij in haar brief van 4 augustus 1998 heeft benut — om haar opmerkingen te maken over alle onregelmatigheden die haar werden verweten, binnen de daartoe in de brief van de Commissie van 17 juni 1998 gestelde termijn. De Commissie behoefde haar derhalve niet de gelegenheid te geven later ook nog eens mondelinge opmerkingen te maken.
- 59 Bijgevolg moet het middel betreffende schending van het recht van verweer worden afgewezen.

Het middel betreffende de kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten

- 60 Volgens verzoekster is de bestreden beschikking ongeldig wegens een kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten inzake twee soorten onregelmatigheden, te weten de declaraties van niet aan de uitvoering van het project toe te rekenen kosten, en die inzake onbestaande verrichtingen.

1. Niet aan het project toe te rekenen kosten

- 61 Verzoekster betwist de vaststellingen van de Guardia di Finanza met betrekking tot kosten die niet gerelateerd zijn aan de uitvoering van het project, zoals personeelskosten, de kosten inzake de huur van broeikassen, en het honorarium van een consulent, Salvago.

a) Kosten inzake personeel en huur van broeikassen

- 62 Verzoekster merkt op, dat de nationale autoriteiten zich voor het verwijt dat de personeelskosten onjuist en onnauwkeurig zouden zijn toegerekend, uitsluitend hebben gebaseerd op verklaringen van verzoeksters werknemers, die niet in staat waren te schatten hoeveel uren aan de activiteiten in verband met het project waren besteed, gelet op het feit dat het om zeer diverse activiteiten ging, gespreid over een lange periode. Evenzo berusten de vaststellingen dat verzoekster op onregelmatige wijze kosten voor broeikassen en andere landbouwwerktuigen aan het project heeft toegerekend, uitsluitend op verklaringen van verzoeksters werknemers. De vergelijking door de Guardia di Finanza van de met het oog op de vaststelling van fiscale onregelmatigheden verzamelde inlichtingen kunnen niet het afdoend bewijs opleveren, dat de betrokken kosten niet aan de uitvoering van het project konden worden toegerekend.
- 63 De Commissie betwist deze redenering. Zij voert aan, dat de toerekening van de personeelskosten in het proces-verbaal uiterst nauwkeurig en gedetailleerd is.
- 64 Het Gerecht stelt vast, dat verzoekster geen enkel bewijselement aanvoert op grond waarvan de vaststellingen in het proces-verbaal in twijfel kunnen worden getrokken. In het bijzonder de bewijsstukken in bijlage bij verzoeksters brief aan de Commissie van 4 augustus 1998, bevatten in dit opzicht geen nauwkeurige en uitvoerige informatie.
- 65 Voorts kan de nationale autoriteiten niet worden verweten, dat zij zich op verklaringen van de betrokken werknemers hebben gebaseerd. Anders dan verzoekster stelt, maakten de doelstelling van het project en het specifieke

voorwerp van de verschillende subprojecten het immers mogelijk om de activiteiten met betrekking tot de uitvoering daarvan gemakkelijk te identificeren. Daar verzoekster geen enkel document had overgelegd — zoals een presentielijst met de door elke werknemer in het kader van het project gewerkte uren of dagen —, waardoor de door haar personeel aan het project bestede tijd kon worden gekwantificeerd, heeft de Guardia di Finanza in die omstandigheden terecht haar eigen berekeningen uitgevoerd op basis van onder meer de getuigenverklaringen van de werknemers.

- 66 Aangaande de kosten van de huur van de broeikassen en andere landbouwwerktuigen kan worden volstaan met de vaststelling dat verzoeksters grief niet met bewijzen wordt gestaafd, maar bovendien ook dat verzoekster het bedrag van de betrokken kosten, de broeikassen en de betrokken landbouwwerktuigen niet specificeert.

b) Honorarium van Salvago

- 67 Verzoekster stelt, dat de opvatting dat het door Salvago ontvangen honorarium (37 950 000 ITL) niet aan het project is toe te rekenen, wordt weersproken door het feit dat hij volgens verzoekster uitsluitend in het kader van de uitvoering van het project is aangesteld voor de duur van het project. De betrokkene heeft trouwens bevestigd, dat zijn werkzaamheid voor verzoekster hoofdzakelijk, doch niet uitsluitend de uitvoering van het project betrof. Hij heeft op 13 maart 2000 op verzoek van verzoekster een nieuwe schriftelijke verklaring in die zin verstrekt, die in bijlage 5 bij de repliek is gevoegd.
- 68 De Commissie betwist vooraf op grond van artikel 48, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht de overlegging door verzoekster van Salvago's verklaring van 13 maart 2000. Ten gronde wijst zij verzoeksters betoog van de hand.

- 69 Het Gerecht stelt vast, dat verzoekster niet de minste aanwijzing verstrekt, die het bewijs op grond waarvan de Guardia di Finanza tot de conclusie kwam dat dit honorarium niet aan de uitvoering van het project kon worden toegerekend, kan weerleggen. Het gaat om het volgende bewijs: 1) de onder ede afgelegde verklaring van Salvago, dat hem was opgedragen om technische en administratieve adviezen van algemene aard te verstrekken over de organisatie en het beheer van de onderneming, zoals de contracten met de overheid, de betrekkingen met andere vennootschappen en het beheer van de bestellingen; 2) de aanstellingsbrief van Salvago van 24 september 1992, die geen enkele verwijzing naar het project bevatte, en 3) de verklaring van de betrokkene dat verzoekster hem had gevraagd in zijn honorariumnota uitdrukkelijk naar het project te verwijzen.
- 70 De brief van Salvago, die dateert van 13 maart 2000, toen het onderhavige beroep reeds was ingesteld, en betrekking heeft op het geschil tussen partijen, kan niet worden aangemerkt als tardief in de zin van artikel 48, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat partijen uitdrukkelijk de mogelijkheid biedt in repliek en in dupliek nog bewijsaanbiedingen te doen tot staving van hun stellingen. Deze brief kan voormelde vaststellingen echter niet opnieuw ter discussie te stellen. De betrokkene komt immers niet terug van zijn verklaring aan de Guardia di Finanza, waaruit blijkt dat zijn werkzaamheid voor verzoekster gedurende de betrokken periode in werkelijkheid slechts zeer weinig met het project te maken had. Hij maakt enkel bij wijze van voorbeeld gewag van een bepaald aantal functies die hij in verband met dit project heeft uitgeoefend. Een dergelijke getuigenverklaring, die op verzoek van verzoekster bijna zeven jaar na de feiten is opgesteld, kan hoe dan ook de in het vorige punt vermelde nauwkeurige en onderling overeenstemmende bewijzen niet weerleggen.
- 71 Bijgevolg heeft verzoekster niet aangetoond, dat de Commissie de feiten kennelijk onjuist heeft beoordeeld waar zij zich in de bestreden beschikking heeft gebaseerd op de in het proces-verbaal opgenomen vaststellingen inzake de personeelskosten en het honorarium van Salvago.

2. Fictieve kosten

72 Verzoekster stelt dat zij de door haar gedeclareerde kosten daadwerkelijk heeft gemaakt; deze kosten hebben betrekking op: a) de huur van twee voor het project benodigde terreinen krachtens huurovereenkomsten die op 10 oktober 1993 met Floris respectievelijk Liori zijn gesloten; b) de huur van een graafmachine van AGR.IN.TEC Srl voor grondwerken; c) diverse benodigdheden voor de aanplantingswerkzaamheden.

a) Huur van terreinen

73 Met betrekking tot de kosten ten belope van 20 000 000 ITL voor de huur van twee terreinen die in het kader van het project zouden zijn gebruikt, voert verzoekster om te beginnen aan, dat Liori krachtens een speciale volmacht van 25 maart 1993 het recht had om over deze terreinen te beschikken als gemachtigde van de eigenaar daarvan. In die hoedanigheid had hij die terreinen verkregen gedeeltelijk op eigen naam en gedeeltelijk op naam van AGR.IN.TEC Srl, waarvan hij de enige bestuurder was.

74 Dienaangaande merkt verzoekster op, dat de betrokken terreinen in het proces-verbaal verkeerd zijn geïdentificeerd ten gevolge van een materiële fout bij de overschrijving van het kadastrale nummer in de huurovereenkomsten, die op 10 oktober 1993 door Liori en verzoekster waren gesloten.

75 Subsidiair voegt verzoekster hieraan toe, dat zij hoe dan ook uit hoofde van de regelmatig geregistreerde huurovereenkomst daadwerkelijk kosten heeft gemaakt, los van de problemen in verband met de eigendom van de terreinen, die in casu irrelevant zijn.

- 76 De beweringen van de Commissie, dat een van de terreinen bestemd was voor wijnbouw, berusten volgens verzoekster op een onjuiste lezing van het kadaster.
- 77 De Commissie betwist vooraf op grond van artikel 48, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat verzoekster de speciale volmacht van Liori in repliek heeft overgelegd. Volgens de Commissie blijkt voorts uit deze volmacht niet, dat de betrokken terreinen door Liori en AGR.IN.TEC Srl zijn gekocht. Laatstgenoemde staat overigens in geen van de twee door verzoekster overgelegde huurovereenkomsten vermeld.
- 78 Het Gerecht merkt om te beginnen op, dat deze kosten volgens het proces-verbaal betrekking hebben op een jaarlijkse huur van 10 000 000 ITL als vastgelegd in de huurovereenkomsten die verzoekster met Liori, enerzijds, en met Floris, Liori's moeder, anderzijds, heeft gesloten.
- 79 Wat deze huurovereenkomsten betreft, heeft verzoekster in repliek op regelmatige wijze een speciale volmacht ten gunste van Liori overgelegd tot staving van de in repliek aangevoerde stelling dat laatstgenoemde daadwerkelijk het recht had om over de betrokken terreinen te beschikken, daar hij ze van de gebroeders Deledda zou hebben verkregen. De overlegging van dit document dat betrekking heeft op het geschil tussen partijen, kan immers niet worden aangemerkt als tardief in de zin van artikel 48, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, dat partijen uitdrukkelijk de mogelijkheid biedt in repliek en in dupliek nog bewijsaanbiedingen te doen tot staving van hun argumenten.
- 80 Wat evenwel de terreinen betreft waarvoor Liori voornoemde volmacht zou hebben ontvangen, vermelden de door verzoekster overgelegde huurovereenkomsten totaal andere kadastrale nummers dan de volmacht. Daar verzoekster ter zake geen enkel bewijselement heeft aangevoerd, kan niet worden aangenomen dat er sprake is van een door haar aangevoerde simpele verschrijving in de huurovereenkomsten.

- 81 In dit verband moet er namelijk op worden gewezen, dat verzoekster tijdens de administratieve procedure en vervolgens voor het Gerecht geen enkel bewijs-element heeft aangevoerd, op grond waarvan kan worden vastgesteld dat de twee door verzoekster gehuurde terreinen daadwerkelijk in het kader van het project zijn gebruikt. In het bijzonder heeft zij niets aangevoerd, waardoor de vaststelling in het proces-verbaal, dat het door Floris aan verzoekster verhuurde terrein voor de wijnbouw was bestemd, in twijfel kan worden getrokken.
- 82 Zelfs indien de twee in de speciale volmacht bedoelde terreinen, zoals verzoekster stelt, door Liori voor een bedrag van 120 000 000 ITL van de gebroeders Deledda waren gekocht — hetgeen de door AGR.IN.TEC Srl ten name van de gebroeders Deledda uitgeschreven cheques niet genoegzaam aantonen —, kan deze omstandigheid bovendien op zich niet bewijzen dat de huur van deze terreinen door verzoekster en het gebruik daarvan in het kader van het project op de realiteit berust, nu elk bewijs in die zin ontbreekt.
- 83 In die omstandigheden heeft verzoekster geen enkel serieus gegeven aangevoerd, dat het vermoeden wettigt dat de Commissie de feiten kennelijk onjuist heeft beoordeeld door zich in de bestreden beschikking te baseren op de vaststelling in het proces-verbaal, dat de kosten van de huur van deze twee terreinen fictief waren.

b) Huur van een graafmachine

- 84 Verzoekster stelt, dat anders dan verweerster betoogt, AGR.IN.TEC Srl daadwerkelijk de beschikking had over een graafmachine die zij aan verzoekster heeft verhuurd. De eigenaar zou een van de vennoten van AGR.IN.TEC Srl zijn.

- 85 De Commissie merkt op, dat hiervoor geen bewijs is aangevoerd.
- 86 Vastgesteld kan alleen worden dat verzoeksters stelling, dat deze machine ter beschikking van AGR.IN.TEC Srl is gesteld door een van haar vennoten, niet met bewijs wordt gestaafd. Bovendien blijkt uit de vaststellingen van de Guardia di Finanza (proces-verbaal, blz. 15), dat deze huur fictief is.

c) Landbouwbenodigdheden

- 87 Verzoekster voert aan, dat de Commissie zich voor de conclusie dat de kosten betreffende de levering van geitenmest, teelaarde, turf, composteerde, bosjes gramineeën, stekjes en inheemse soorten struiken voor een totaalbedrag van 115 065 600 ITL (zijnde 59 426 euro) fictief waren, uitsluitend baseert op de verklaringen van verzoeksters werknemers ten overstaan van de Guardia di Finanza en op het deskundigenrapport van een door de Procura di Cagliari (parket te Cagliari) aangewezen landbouwdeskundige.
- 88 Deze deskundige heeft geen rekening gehouden met het feit dat de betrokken terreinen werden gebruikt voor het kweken van ongeveer 75 soorten planten die door zaaïen of stekken waren verkregen. Voor de daaropvolgende noodzakelijke verplantingswerkzaamheden moesten de litigieuze benodigdheden worden gebruikt. De steile helling van de terreinen en de erosie door de regen verklaren dat de bodemanalyse geen spoor van turf of organische mest te zien gaf. Ten slotte bevestigt het door professor Segale op verzoek van verzoekster verrichte deskundigenonderzoek, dat de litigieuze kosten daadwerkelijk aan het project kunnen worden toegerekend.

- 89 De Commissie betwist om te beginnen op grond van artikel 48, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering de ontvankelijkheid van het rapport van professor Segale, dat door verzoekster in repliek is overgelegd. Zij voert vervolgens aan, dat duidelijk is aangetoond dat de facturen van de onderneming Liori inzake de levering van geitenmest, teelaarde, turf, compostaarde, bosjes gramineeën, stekjes en inheemse soorten struiken niet overeenkwamen met daadwerkelijke leveringen.
- 90 Het Gerecht merkt op, dat de vaststellingen in het proces-verbaal, dat de facturen van de onderneming Liori (voor een totaalbedrag van 115 065 600 ITL, zijnde 59 426 euro) inzake de levering van geitenmest, teelaarde, turf, compostaarde, bosjes gramineeën, stekjes en inheemse soorten struiken niet overeenkwamen met werkelijke verrichtingen, afdoend zijn gestaafd. In dit opzicht zijn de in het proces-verbaal opgenomen verklaringen van verzoeksters werknemers duidelijk, nauwkeurig en onderling overeenstemmend. Alle getuigen hebben verklaard dat de zaden en de stekjes niet zijn gekocht, maar vrij en kosteloos zijn geogst, zoals verzoekster overigens te kennen geeft in het technisch verslag dat zij aan de Commissie heeft gestuurd. Deze verklaringen stroken trouwens met de beschrijving van het project in de toekenningsbeschikking. De getuigen hebben bovendien bevestigd, dat er nooit geitenmest is gebruikt omdat dat de wortels van de planten had kunnen verbranden, en dat de leveringen van in zakken verpakte turf en teelaarde afkomstig waren van ondernemingen buiten Sardinië en niet van de onderneming die ze had gefactureerd.
- 91 In die omstandigheden is verzoeksters verklaring voor het ontbreken van sporen van turf en organische mest in de bodem, dat bij een op verzoek van de Procura di Cagliari uitgevoerd deskundigenonderzoek is vastgesteld, niet overtuigend. Volgens het deskundigenrapport van professor Segale van 28 maart 2000 zou deze verklaring immers inhouden, dat de regen op een hellend terrein 1,70 m turf en 40 cm mest kan laten verdwijnen. Zelfs aangenomen dat deze hypothese plausibel is, zou zij nog niet bewijzen, dat de aan het project toegerekende uitgaven werkelijk door verzoekster zijn gedaan of dat het materiaal wel degelijk voor de uitvoering van het project is gebruikt.

- 92 Verder bevat het deskundigenrapport van professor Segale, dat van na de indiening van het verzoekschrift dateert en uit dien hoofde door verzoekster regelmatig in repliek is overgelegd, niets concreets dat de vaststellingen in het proces-verbaal weerlegt wat betreft het fictieve karakter van de betrokken uitgaven.
- 93 Waar de Commissie zich in de bestreden beschikking heeft gebaseerd op de vaststellingen van de Guardia di Finanza inzake de litigieuze landbouwbenodigdheden, heeft zij de feiten dus niet kennelijk verkeerd beoordeeld.
- 94 Mitsdien moet het middel betreffende een kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten worden afgewezen.

Het middel betreffende ontoereikende motivering

Argumenten van partijen

- 95 Verzoekster stelt, dat de bestreden beschikking duidelijk had moeten doen uitkomen op welke gronden de intrekking van de bijstand gerechtvaardigd was. Uit deze beschikking kon niet worden opgemaakt wat haar werd verweten. Verder bevatte de beschikking geen enkele verklaring voor de redenen waarom de Commissie geen bewijskracht aan de door verzoekster overgelegde documenten had willen toekennen.

- 96 Immers, noch uit de bestreden beschikking noch uit de brief van de Commissie van 17 juni 1998, waarbij verzoekster in kennis werd gesteld van de inleiding van de onderzoeksprocedure, kon worden opgemaakt wat verzoekster specifiek werd verweten. De bestreden beschikking (zevende en achtste overweging) bevat de onjuiste vermelding, dat de Commissie in haar brief van 17 juni 1998 „aan de begunstigde heeft meegedeeld welke elementen onregelmatigheden kunnen vormen” en dat „laatstgenoemde in haar antwoord van 4 augustus 1998 geen argumenten heeft aangevoerd ter weerlegging van de door de Commissie genoemde nauwkeurige gegevens”. In haar brief van 17 juni 1998 heeft de Commissie evenwel slechts in algemene bewoordingen naar het proces-verbaal verwezen.
- 97 In die omstandigheden, aldus verzoekster, heeft zij niet ten volle de regelmatigheid van de bestreden beschikking kunnen beoordelen, zodat zij in het kader van haar middel betreffende de kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten louter bij wijze van voorbeeld een bepaald aantal van de tegen haar aangevoerde grieven heeft betwist.
- 98 Bovendien zet de Commissie in de bestreden beschikking niet uiteen op welke gronden zij de bijstand heeft ingetrokken in plaats van deze te verlagen tot het niveau dat overeenkomt met de uitgaven die daadwerkelijk zijn gedaan.
- 99 De Commissie voert daartegen aan, dat de bestreden beschikking toereikend is gemotiveerd.

Beoordeling door het Gerecht

- 100 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 253 EG vereiste motivering van een handeling de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig doen uitkomen,

opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen om hun rechten te kunnen verdedigen, en de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen. De omvang van de motiveringsplicht is afhankelijk van de aard van de betrokken handeling en van de context waarin deze is vastgesteld, en van het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie arrest Hof van 14 februari 1990, *Delacre e.a./Commissie*, C-350/88, *Jurispr. blz. I-395*, punten 15 en 16; arrest *Gerecht, Sonasa/Commissie*, reeds aangehaald, punt 64).

101 Met name gelet op het feit dat een beschikking houdende vermindering van het bedrag van een communautaire financiële bijstand voor de begunstigde van de bijstand ernstige consequenties heeft, moet de motivering van deze beschikking duidelijk de redenen aangeven die de vermindering van de bijstand ten opzichte van het aanvankelijk goedgekeurde bedrag rechtvaardigen (arresten *Gerecht van 12 januari 1995, Branco/Commissie*, T-85/94, *Jurispr. blz. II-45*, punt 33, en *Sonasa/Commissie*, reeds aangehaald, punt 65).

102 Voorts kan een beschikking van de Commissie waarbij de financiële bijstand wordt verminderd, worden geacht naar behoren met redenen te zijn omkleed, hetzij wanneer zij zelf duidelijk de redenen aangeeft die de vermindering van de bijstand dragen, hetzij wanneer zij voldoende duidelijk verwijst naar een handeling van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat waarin deze duidelijk de redenen voor een dergelijke vermindering uiteenzetten, althans voorzover de betrokken onderneming van die handeling kennis heeft kunnen nemen (arresten *Gerecht Branco/Commissie*, reeds aangehaald, punt 36; 24 april 1996, *Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie*, T-551/93, T-231/94—T-234/94, *Jurispr. blz. II-247*, punten 142-144; 16 juli 1998, *Proderec/Commissie*, T-72/97, *Jurispr. blz. II-2847*, punten 104 en 105, en *Sonasa/Commissie*, reeds aangehaald, punt 68).

103 In casu moet worden nagegaan, of de bestreden beschikking duidelijk de redenen voor de intrekking van de betrokken financiële bijstand aangeeft. Dienaangaande heet het in deze beschikking dat „[...] in voormeld verslag van de Guardia di Finanza is vastgesteld, dat de begunstigde fictieve kosten heeft gedeclareerd en met bewijsstukken gestaafd en niet-bestaande verrichtingen heeft gefactureerd

om ten onrechte communautaire middelen te ontvangen; bij de indiening van de kosten met betrekking tot het project bij de diensten van de Commissie op 22 december 1995 en bij de toezending van de bewijsstukken op 28 februari 1996 heeft de begunstigde verklaard, dat de totale kosten van het project 1 209 581 058 [ITL] bedroegen, terwijl de door de Guardia di Finanza vastgestelde werkelijke totale kosten 386 971 677 [ITL] beliepen”. Hieruit blijkt, dat de bestreden beschikking de vastgestelde onregelmatigheden specificeert (declaratie van fictieve uitgaven en niet volledig aan het project toe te rekenen kosten) door vermelding van het bedrag van de daadwerkelijk aan het project toe te rekenen kosten. Bovendien is zij uitdrukkelijk gebaseerd op het proces-verbaal dat in 1996 door de nationale autoriteiten aan Zuliani, verzoeksters enige bestuurster, is betekend. Het proces-verbaal maakt derhalve deel uit van de motivering van de bestreden beschikking. Het bevat een uitvoerige en bijzonder gedetailleerde uiteenzetting van alle aan verzoekster verweten onregelmatigheden.

- 104 Bovendien merkt de Commissie terecht op, dat uit verzoeksters brief van 4 augustus 1998 blijkt, dat zij geen enkele twijfel koesterde ten aanzien van hetgeen haar precies werd verweten.
- 105 Anders dan verzoekster stelt, vermeldt de bestreden beschikking verder duidelijk de reden waarom volgens de Commissie verzoeksters opmerkingen in haar antwoord van 4 augustus 1998 de tegen haar aangevoerde grieven niet konden weerleggen. In deze beschikking heet het namelijk, dat verzoekster geen argumenten heeft aangevoerd waarmee de nauwkeurige gegevens in de brief van 17 juni 1998, waarbij zij van de inleiding van de onderzoeksprocedure in kennis werd gesteld, konden worden weerlegd. In dit verband valt op te merken, dat verzoekster overigens niet de stelling van de Commissie betwist, dat de in de brief van 4 augustus 1998 meegedeelde documenten, een overzicht van de aan het project toegerekende kosten, de kopie van de desbetreffende facturen, een beknopt technisch verslag inzake de uitgevoerde werkzaamheden, alsmede een summiere beschrijving van de taken die de bij de uitvoering van het project betrokken personen hebben vervuld, grotendeels overeenkwamen met de documenten op basis waarvan de Guardia di Finanza de onregelmatigheden had geconstateerd.
- 106 Bijgevolg moet het middel betreffende ontoereikende motivering worden afgewezen.

Het middel betreffende schending van het vertrouwensbeginsel

Argumenten van partijen

- 107 Verzoekster stelt, dat de bestreden beschikking een schending vormt van het vertrouwensbeginsel. Zij wijst erop, dat zij alle in de toekenningsbeschikking vermelde maatregelen en acties heeft uitgevoerd. Derhalve heeft de handelwijze van de Commissie bij verzoekster het gewettigd vertrouwen gewekt, dat haar handelingen regelmatig waren, voordat de Commissie haar bij brief van 17 juni 1998 liet weten dat zij de onderzoeksprocedure had ingeleid. Immers, volgens de toekenningsbeschikking zou het tweede voorschot, 227 866 euro, worden betaald mits de Commissie „de zekerheid heeft dat ten minste de helft van het eerste voorschot, 303 822 euro, naar behoren overeenkomstig de doelstellingen van het project is besteed”. Met de betaling van dit tweede voorschot heeft de Commissie dus bevestigd, dat de tot op die datum ontvangen bedragen regelmatig waren besteed.
- 108 Bovendien, aldus verzoekster, is dit gewettigd vertrouwen nog versterkt doordat de Commissie het niet nuttig achtte om in haar brief van 11 september 1998 gevolg te geven aan haar suggestie om mondelinge opmerkingen te maken over de documentatie die diende als bewijs van de regelmatige uitvoering van het project, en om een controle ter plaatse te verrichten.
- 109 Gelet op het aldus bij verzoekster gewekte gewettigde vertrouwen, kan er alleen sprake zijn van kennelijke schending van de geldende regeling — zoals verweerder stelt — in geval van bedrog of grove onrechtmatigheid van het handelen van verzoekster. Zelfs indien in die omstandigheden het bestaan van een onregelmatigheid werd aangetoond, kan daardoor niet worden uitgesloten dat in casu het vertrouwensbeginsel van toepassing is.

- 110 De Commissie is van mening, dat de door verzoekster gepleegde fraude eraan in de weg staat, dat zij zich ter zake van het juiste gebruik van de financiële bijstand op een gewettigd vertrouwen kan beroepen.

Beoordeling door het Gerecht

- 111 Elke marktdeelnemer bij wie een instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt, kan zich op het vertrouwensbeginsel beroepen. Het vertrouwensbeginsel kan evenwel niet worden ingeroepen door een onderneming die zich schuldig heeft gemaakt aan kennelijke schending van de geldende regeling (arrest Sonasa/Commissie, reeds aangehaald, punten 33 en 34).
- 112 In casu heeft het Gerecht reeds uitgemaakt, dat de Commissie in de bestreden beschikking zich terecht op het standpunt heeft gesteld, dat verzoekster het bedrag van de bijstand waarop zij aanspraak kon maken, ten onrechte heeft verhoogd door valse facturen over te leggen en kosten te declareren die slechts ten dele gerelateerd waren aan de uitvoering van het project. Verzoekster heeft aldus gehandeld in strijd met wezenlijke financiële verplichtingen, waarvan de naleving een voorwaarde is voor de toekenning van de bijstand.
- 113 In die omstandigheden kan verzoekster zich in geen geval beroepen op gewettigd vertrouwen in de regelmatigheid van haar handelingen.
- 114 Bovendien waren de door verzoekster aangevoerde gegevens, te weten de betaling van de eerste twee voorschotten en het ontbreken van controle van de Commissie

ter plaatse, alsmede haar weigering om verzoekster na haar schriftelijke opmerkingen mondeling te horen, hoe dan ook niet van dien aard dat zij een dergelijk gewettigd vertrouwen konden wekken.

- 115 Immers, de verificaties vóór de betaling van de voorschotten en van het saldo gelden slechts voorzover niet later nieuwe gegevens naar voren komen na een controle ter plaatse door de Commissie krachtens artikel 23 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 of door de bevoegde nationale autoriteiten volgens de toepasselijke bepalingen van hun nationale recht. Elke andere uitlegging zou het nuttig effect van de op de Commissie en de lidstaten rustende verplichting om de regelmatige besteding van de communautaire financiële bijstand te controleren, in gevaar brengen. In dit kader kan de Commissie te allen tijde een onderzoeksprocedure inleiden en kan zij in voorkomend geval de communautaire financiële bijstand intrekken, ook na de voltooiing van de werkzaamheden, wanneer de begunstigde een aantal van zijn wezenlijke verplichtingen niet is nagekomen (zie, naar analogie, arrest Gerecht van 23 september 1994, An Taisce en WWF UK/Commissie, T-461/93, Jurispr. blz. II-733, punt 36).
- 116 Het ontbreken van controle ter plaatse en het besluit om verzoekster niet de mogelijkheid te bieden om mondelinge opmerkingen te maken, kunnen bij de betrokkene niet een of ander vertrouwen hebben gewekt ter zake van de juiste besteding van de financiële bijstand. Het ontbreken van controle ter plaatse door de Commissie valt immers te verklaren door de omstandigheid dat de bevoegde nationale autoriteiten reeds een uitvoerige controle hadden verricht. Evenzo was de weigering van de toelating om mondelinge opmerkingen te maken gerechtvaardigd door het feit dat verzoekster reeds de gelegenheid had gehad om alle voor haar verweer nuttige argumenten uiteen te zetten, zoals reeds is beslist.
- 117 Bijgevolg is het middel betreffende schending van het vertrouwensbeginsel ongegrond.

De middelen betreffende respectievelijk schending van artikel 24, lid 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 en van het evenredigheidsbeginsel

Argumenten van partijen

- 118 Verzoekster stelt, dat de bestreden beschikking met de intrekking van het gehele bedrag van de betrokken financiële bijstand inbreuk maakt op artikel 24, lid 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 alsmede op het evenredigheidsbeginsel dat aan deze bepaling ten grondslag ligt. Immers, volgens deze bepaling wordt de intrekking of vermindering van bijstand enkel gerechtvaardigd indien er sprake is van onregelmatigheden die zo ernstig zijn dat zij strijdig zijn met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van het project. De bijstand kan derhalve niet worden ingetrokken of verminderd wanneer, zoals in casu, de hoofdverplichting van de begunstigde, namelijk het project verwezenlijken met inachtneming van de in de beschikking tot toekenning van de financiële bijstand gestelde voorwaarden, volledig is uitgevoerd. Met name is in voormeld artikel 24, lid 2, waarin staat dat „de Commissie de bijstand voor de betrokken actie of maatregel kan verminderen of opschorten indien het onderzoek een onregelmatigheid of een belangrijke wijziging bevestigt die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel”, niet voorzien in de intrekking van de bijstand in geval van schending van de financiële voorwaarden. Bovendien verlenen in casu de specifieke bepalingen in bijlage II bij de toekenningsbeschikking de Commissie ook niet het recht om in een dergelijk geval de financiële bijstand in te trekken. Artikel 3 van het dispositief van deze beschikking vermeldt dienaangaande, dat ingeval van discrepantie tussen de daadwerkelijk gedane uitgaven en de aanvankelijk geraamde uitgaven, het bedrag van de bijstand „verhoudingsgewijs wordt verminderd”.
- 119 In dit opzicht verschilt het rechtskader van het onderhavige geschil van dat van de door verweerster aangevoerde zaak *Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie*, die betrekking had op de toekenning van steun ingevolge verordening (EEG) nr. 4028/86 van de Raad van 18 december 1986 inzake communautaire acties voor verbetering en aanpassing van de structuur van de visserij en de aquicultuur

(PB L 376, blz. 7). In artikel 44 van deze verordening was namelijk uitdrukkelijk bepaald, dat de financiële bijstand kon worden verminderd of ingetrokken, indien het project niet zoals voorzien werd uitgevoerd, of aan bepaalde voorwaarden niet werd voldaan.

- 120 In casu hebben de door de Commissie geconstateerde financiële onregelmatigheden grotendeels betrekking op de kosten van het personeel dat voor de uitvoering van het project is ingezet. Deze onregelmatigheden berusten niet op bedrieglijke opzet en zijn zuiver formeel van aard. Noch de toepasselijke regeling noch de toekenningsbeschikking verlangden, dat werd gespecificeerd hoeveel arbeidsuren elke werknemer aan de uitvoering van elk subproject had besteed. Verzoekster heeft aan elk subproject een percentage toegekend van het totaal aantal arbeidsuren dat elke werknemer aan de uitvoering van het project had besteed, overeenkomstig de aanwijzingen die de Commissie haar had gegeven tijdens een bijeenkomst waarop de opstellingsmodaliteiten van de technische en financiële verslagen werden gepreciseerd. In casu is het project voltooid, zodat de doelstellingen van de betrokken financiële bijstand zijn bereikt. Voormelde onregelmatigheden kunnen hooguit een vermindering van de communautaire bijstand rechtvaardigen ten belope van het verschil tussen de gedeclareerde en de aan het project toe te rekenen uitgaven. Op grond van het evenredigheidsbeginsel kan op de niet-nakoming van bijkomende verplichtingen namelijk niet een even strenge sanctie worden gesteld als op niet-nakoming van hoofdverplichtingen, waarvan de nakoming van fundamenteel belang is voor de goede werking van het communautaire stelsel [arresten Hof van 24 september 1985, Man (Sugar), 181/84, Jurispr. blz. 2889, punt 20, en 27 november 1986, Maas, 21/85, Jurispr. blz. 3537, punten 23 e.v.].

- 121 In dit verband voert verzoekster aan, dat anders dan verweerster stelt, voormelde vermindering van de financiële bijstand geen bedrog kan uitlokken, voorzover deze vermindering verzoekster zowel financieel als qua reputatie aanzienlijk zou schaden. Het totaalbedrag van de reeds betaalde voorschotten is in de uitvoering van het project geïnvesteerd, wat de Commissie niet betwist.

- 122 Verzoekster vraagt het Gerecht, een videocassette en diapositieven met betrekking tot de uitvoering van het project in het dossier op te nemen en verder een technisch-boekhoudkundig deskundigenonderzoek te gelasten ten bewijze dat zij via zelffinanciering werkelijk haar aandeel in de kosten heeft gedragen, door de door haar overgelegde boekhoudkundige bescheiden te verifiëren, en een technisch deskundigenonderzoek om de resultaten van de demonstratieactie te verifiëren wat betreft zowel de uitvoering van de werkzaamheden als de verspreiding van de verworven kennis, alsmede een evaluatie van deze resultaten.
- 123 Ten slotte heeft verzoekster ter terechtzitting de Commissie verweten, dat zij geen rekening heeft gehouden met het feit dat de Italiaanse nationale wettelijke regeling voorzag in een administratieve geldboete voor de inbreuken op de regels van het EOGFL, afdeling Oriëntatie. De in de bestreden beschikking als administratieve sanctie opgelegde verplichting om het totaalbedrag van de communautaire financiële bijstand terug te betalen, is dus niet alleen in strijd met het evenredigheidsbeginsel maar ook met het algemene vereiste van billijkheid en het beginsel „ne bis in idem”.
- 124 De Commissie brengt daartegen in dat, gelet op het opzettelijke karakter en de omvang van de geconstateerde onregelmatigheden, de intrekking van de financiële bijstand strookt met zowel artikel 24, lid 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 als het evenredigheidsbeginsel.
- 125 Voorts heeft de Commissie ter terechtzitting aangevoerd, dat er geen sprake was van een probleem met cumulatie van administratieve sancties. De verplichting in de bestreden beschikking om de communautaire bijdrage in haar geheel terug te betalen, is geen administratieve sanctie, maar een simpele terugvorderingsmaatregel, die wordt gerechtvaardigd door het feit dat de Gemeenschap uit deze bijdrage geen enkel voordeel haalt. Bovendien dateert voormeld betalingsbevel van na de bestreden beschikking, zodat het aan de nationale autoriteiten staat om rekening te houden met deze beschikking overeenkomstig het evenredigheids-

beginsel. Ten overvloede heeft de Commissie betoogd, dat de door verzoekster aangevoerde cumulatie van de administratieve sancties hoe dan ook niet meer dan een mogelijkheid was, daar de procedure van gedwongen tenuitvoerlegging van het betalingsbevel van 20 april 2001, waarbij een administratieve boete werd opgelegd, was geschorst.

Beoordeling door het Gerecht

- 126 Vooraf zij eraan herinnerd, dat volgens artikel 2, lid 2, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB L 312, blz. 1), geen administratieve sanctie kan worden opgelegd dan krachtens een aan de onregelmatigheid voorafgegaan gemeenschapsbesluit. Bovendien is in de rechtspraak bevestigd, dat — al dan niet administratieve — sancties slechts kunnen worden opgelegd, indien daarvoor een duidelijke en eenduidige rechtsgrondslag bestaat (arresten Hof van 25 september 1984, Könecke, 117/83, Jurispr. blz. 3291, punt 11, en 12 december 1990, Vandemoortele/Commissie, C-172/89, Jurispr. blz. I-4677, punt 9).
- 127 In casu is de verplichting tot terugbetaling van het totaalbedrag van de aan verzoekster betaalde financiële bijdrage, ten bedrage van 531 688 euro, daaronder begrepen het gedeelte van deze bijdrage, namelijk 164 060 euro, waarvan de Commissie niet betwist dat het door verzoekster voor de uitvoering van het project is aangewend, in de bestreden beschikking ter afschrikking opgelegd — zoals de Commissie betoogt — en heeft zij daarom het karakter van een sanctie. Derhalve moet worden nagegaan, of zij strookt met het beginsel van de legaliteit van de sanctie.
- 128 In dit verband zij opgemerkt, dat in bijlage II, paragraaf 10, bij de toekenningsbeschikking, waarbij de toepasselijke financiële voorwaarden onder meer met betrekking tot de rechtvaardiging van de met het project verbonden uitgaven

worden omschreven, uitdrukkelijk bepaalt, dat indien een van de voorwaarden niet is vervuld, de Commissie haar bijstand kan opschorten, verminderen of intrekken, en de terugbetaling van de betaalde bedragen kan verlangen.

- 129 Anders dan verzoekster stelt, was de Commissie namelijk bevoegd om in de individuele toekenningsbeschikking te voorzien in de mogelijkheid van intrekking van de financiële bijstand bij wege van sanctie voor het geval dat de begunstigde een van zijn essentiële verplichtingen zou schenden.
- 130 In het bij de gewijzigde verordening nr. 4253/88 ingevoerde stelsel van toekenning van bijstand van de structuurfondsen en van controle op de gesubsidieerde acties is de Commissie immers gemachtigd om bijstand te verlenen voor de uitvoering van een nauwkeurig bepaalde actie, die zij in al haar onderdelen in de toekenningsbeschikking goedkeurt. Hieruit volgt, dat in dit stelsel de Commissie in beginsel bevoegd is om te voorzien in de mogelijkheid om de communautaire bijdrage in haar geheel in te trekken in geval van overtreding van de financiële bepalingen in de toekenningsbeschikking. De in deze beschikking omschreven financiële verplichtingen van de begunstigde maken immers deel uit van de wezenlijke verplichtingen die de tegenprestatie vormen voor de communautaire financiële bijdrage en waarvan de nakoming een voorwaarde is voor de toekenning van de bijdrage, die door de Commissie discretionair volgens de bepalingen van het gemeenschapsrecht en in het kader van het partnerschap met de betrokken lidstaat is verleend. De verplichting om te voldoen aan de uit de toekenningsbeschikking voortvloeiende financiële voorwaarden is, net zoals de verplichting tot uitvoering van het project, een van de essentiële verbintenissen van de ontvanger van de bijstand. Dit brengt mee dat de Commissie in het kader van deze regeling kan voorzien in de mogelijkheid van volledige intrekking van de communautaire bijstand, ingeval de financiële bepalingen van de toekenningsbeschikking niet worden nageleefd.
- 131 In dit kader moet artikel 24, leden 1 en 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 aldus worden uitgelegd, dat de Commissie kan voorzien in de mogelijkheid van intrekking van de toegekende financiële bijstand, wanneer er sprake is van schending van de voor de uitvoering van het project gestelde financiële voorwaarden. Evenals het door verzoekster aangehaalde artikel 44 van verordening nr. 4028/86, beoogt deze bepaling immers het correcte gebruik van de communautaire fondsen te waarborgen en bedrieglijke praktijken van de

begunstigden te bestraffen. De financiële bijstand van het EOGFL dient tot financiering van een bepaald percentage van de werkelijke kosten die overeenkomstig de toekenningsvoorwaarden in de boekhouding zijn opgenomen. In die omstandigheden is het verstrekken van betrouwbare informatie door de aanvragers en ontvangers van communautaire bijstand absoluut noodzakelijk voor de goede werking van het controle- en bewijssysteem dat is ingevoerd om na te gaan of aan de voorwaarden voor toekenning van de bijstand is voldaan (zie arresten Hof van 24 januari 2002, *Conserve Italia/Commissie*, C-500/99 P, Jurispr. blz. I-867, punten 85-89, en Gerecht van 12 oktober 1999, *Conserve Italia/Commissie*, T-216/96, Jurispr. blz. II-3139, punten 71 en 92).

- 132 Anders dan de door verzoekster verdedigde uitlegging, wil artikel 3 van de toekenningsbeschikking ten slotte geen beperkingen stellen aan de bevoegdheid van de Commissie om de financiële bijstand in te trekken als straf voor de schending van de financiële voorwaarden. Zoals de verwerende instelling opmerkt, geldt dit artikel uitsluitend voor het geval dat deze instelling regelmatig door de begunstigde in kennis wordt gesteld van het feit dat de voor de uitvoering van het project gemaakte kosten lager uitvallen dan aanvankelijk was voorzien.
- 133 In die omstandigheden vormt de bestreden beschikking geen schending van artikel 24, lid 2, van de gewijzigde verordening nr. 4253/88, en evenmin van de bepalingen van de toekenningsbeschikking. In dit stadium dient te worden nagegaan, of de toekenningsbeschikking strookt met het evenredigheidsbeginsel.
- 134 Het evenredigheidsbeginsel verlangt, dat handelingen van de gemeenschapsinstellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel (arrest van 12 oktober 1999, *Conserve Italia/Commissie*, reeds aangehaald, punt 101).
- 135 In het licht van dit beginsel kan met name de schending van de verplichtingen waarvan de nakoming van fundamenteel belang is voor de goede werking van een communautaire regeling, worden bestraft met het verlies van een aan gemeenschapsbepalingen ontleend recht, zoals het recht op financiële bijstand (arrest van 12 oktober 1999, *Conserve Italia/Commissie*, reeds aangehaald, punt 103).

- 136 Bovendien zou in geval van kennelijke schending van de financiële voorwaarden iedere andere sanctie dan intrekking van de bijstand bedrog kunnen aanmoedigen, in die zin dat gegadigden voor bijstand in de verleiding zouden komen het in hun aanvraag genoemde investeringsbedrag kunstmatig te verhogen om meer communautaire financiële bijstand te krijgen, met als enige sanctie dat die bijstand wordt verminderd naar evenredigheid van de overschatting van de in de toekenningsbeschikking bedoelde investering (arrest *Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie*, reeds aangehaald, punt 163).
- 137 In casu moet worden vastgesteld dat verzoekster haar financiële verplichtingen ernstig heeft verzuimd door, zoals reeds is geoordeeld, de kosten voor niet-bestaande activiteiten en de kosten voor werkelijke activiteiten die slechts gedeeltelijk verband houden met de uitvoering van het project, aan het project toe te rekenen. Dienaangaande heeft de Commissie in de bestreden beschikking op basis van het proces-verbaal vastgesteld, dat het totaalbedrag van de met het project verbonden uitgaven, die verzoekster daadwerkelijk heeft gedaan, eind 1995 slechts 386 971 677 ITL bedroeg. Zo blijkt, dat het bedrag van de ten onrechte gedeclareerde kosten, te weten 822 609 381 ITL, overeenkwam met 87 % van het totaalbedrag van de op dat tijdstip betaalde eerste twee voorschotten (940 531 989 ITL). In die omstandigheden kan niet worden aanvaard dat verzoekster te goeder trouw is, zoals zij aanvoert.
- 138 Ook het door verzoekster ter terechtzitting nader uitgewerkte argument, dat de bestreden beschikking in strijd is met het evenredigheidsbeginsel en met het beginsel „ne bis in idem”, voorzover dezelfde feiten ook aanleiding hebben gegeven tot een nationale administratieve sanctie, is ongegrond. Immers, het betalingsbevel van 20 april 2001 waarbij verzoekster een administratieve geldboete werd opgelegd, dateert van na de bestreden beschikking. In die omstandigheden kon de Commissie — die, zoals gezegd, bevoegd is om bij wijze van administratieve sanctie terugbetaling te gelasten van de ontvangen communautaire bijdrage in haar geheel — geen rekening houden met deze sanctie. Een eventuele schending van het beginsel „ne bis in idem” en van het evenredigheidsbeginsel zou dus alleen kunnen voortvloeien uit het feit dat een nationale sanctie is opgelegd zonder rekening te houden met de communautaire sanctie.

- 139 Uit een en ander volgt, dat verzoeksters middelen betreffende schending van artikel 24 van de gewijzigde verordening nr. 4253/88 en van het evenredigheidsbeginsel ongegrond zijn en moeten worden afgewezen, zonder dat behoeft te worden ingegaan op haar verzoeken dat boekhoudkundige en technische deskundigenonderzoeken worden gelast en dat de door haar overgelegde videocassette en diapositieven aan het dossier worden toegevoegd. Immers, deze verzoeken hadden tot doel, zoals verzoekster heeft verklaard, te kunnen nagaan of het betrokken project volledig door haar was uitgevoerd, zoals zij stelt. Vastgesteld moet worden dat dit vraagstuk buiten het bestek van het onderhavige geding valt, daar de Commissie zich in de bestreden beschikking uitsluitend heeft gebaseerd op de niet-nakoming van verzoeksters financiële verplichtingen en niet de materiële uitvoering van het project heeft onderzocht.
- 140 De primaire vordering, strekkende tot nietigverklaring van de bestreden beschikking, moet derhalve worden afgewezen.

B — *De subsidiaire vordering*

- 141 De conclusies strekkende tot vermindering van het bedrag van de terug te betalen bijstand zijn hoe dan ook niet-ontvankelijk, aangezien het niet aan het Gerecht staat om in het kader van een beroep tot nietigverklaring de litigieuze beschikking te wijzigen of ze door een andere te vervangen (beschikking Hof van 11 mei 2000, Deutsche Post/IECC en Commissie, C-428/98 P, Jurispr. blz. I-3061, punt 28).
- 142 Bijgevolg moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

- ¹⁴³ Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig verweersters vordering in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verstaat dat verzoekster alle kosten zal dragen.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 26 september 2002.

De griffier

De president van de Vijfde kamer

H. Jung

J. D. Cooke