ARREST VAN HET GERECHT (Derde kamer)

7 november 1997 *

In zaak T-218/95,

Azienda Agricola „Le Canne" Srl, vennootschap naar Italiaans recht, gevestigd te Porto Viro (Italië), vertegenwoordigd door G. Schiller, G. Carraro en F. Mazzonetto, advocaten te Padua, en G. Arendt, advocaat te Luxemburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten diens kantore, Avenue Guillaume 62,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur E. de March en H. Van Vliet, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, bijgestaan door A. Dal Ferro, advocaat te Vicenza, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de vermindering door de Commissie van aanvankelijk toegekende communautaire financiële bijstand, en een verzoek tot vergoeding van de schade die verzoekster door die vermindering zou hebben geleden,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, kamerpresident, C. P. Briët en A. Potocki, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 5 juni 1997,

het navolgende

Arrest

Juridische context

1 Artikel 1, lid 1, sub b, van 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 1986, L 376, blz. 7; hierna: „verordening nr. 4028/86"), bepaalt, dat de Commissie communautaire financiële

bijstand kan verlenen voor acties op het gebied van de ontwikkeling van de aquicultuur en inrichting van beschermde mariene zones met het oog op een beter beheer van de strook waar de kustvisserij wordt uitgeoefend.

2 Overeenkomstig artikel 12, dat verwijst naar bijlage III bij verordening nr. 4028/86, bedraagt de communautaire bijstand voor aquicultuur voor de Regione del Veneto 40 % van de in aanmerking komende uitgaven, en de bijdrage van Italië 10 tot 30 %.

3 Artikel 44 van verordening nr. 4028/86 bepaalt:

„1. Tijdens de volledige duur van de communautaire bijstand verstrekt de daartoe door de betrokken Lid-Staat aangewezen autoriteit of instantie de Commissie op haar verzoek alle bewijsstukken of bescheiden waarmee kan worden aangetoond dat met betrekking tot elk project aan de financiële of andere voorwaarden is voldaan. De Commissie kan volgens de procedure van artikel 47 besluiten de bijstand te schorsen, te verminderen of in te trekken, indien:

— het project niet zoals voorzien wordt uitgevoerd, of

(...).

De beschikking wordt ter kennis gebracht van de betrokken Lid-Staat en van de begunstigde.

De Commissie vordert de onverschuldigd betaalde bedragen terug.

2. De uitvoeringsbepalingen van dit artikel worden door de Commissie vastgesteld volgens de procedure van artikel 47."

4 Artikel 47 luidt als volgt:

„1. In de gevallen waarin naar de procedure van dit artikel wordt verwezen, wordt de zaak door de voorzitter, hetzij op diens eigen initiatief, hetzij op verzoek van de vertegenwoordiger van een Lid-Staat, aan het Permanent Comité voor de visserijstructuur voorgelegd.

2. De vertegenwoordiger van de Commissie legt een ontwerp van te treffen maatregelen voor. Het Comité brengt advies uit binnen een termijn die de voorzitter kan vaststellen naar gelang van de urgentie van de voorgelegde vraagstukken. Het Comité spreekt zich uit met een meerderheid van 54 stemmen, waarbij de stemmen van de Lid-Staten worden gewogen overeenkomstig artikel 148, lid 2, van het Verdrag. De voorzitter neemt niet aan de stemming deel.

3. De Commissie stelt de maatregelen vast die onmiddellijk van toepassing zijn. Indien deze maatregelen echter niet in overeenstemming zijn met het door het Comité uitgebrachte advies, worden zij door de Commissie onverwijld ter kennis van de Raad gebracht; in dat geval kan de Commissie de toepassing van de maatregelen waartoe zij heeft besloten, tot ten hoogste één maand na deze kennisgeving uitstellen. De Raad kan binnen één maand met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een andersluidend besluit nemen."

5 Bij verordening (EEG) nr. 1116/88 van 20 april 1988 (PB 1988, L 112, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1116/88") stelde de Commissie de wijze van uitvoering vast van de bijstandsbeschikkingen voor projecten betreffende communautaire acties voor verbetering en aanpassing van de structuur van de visserij, de aquicultuur en de inrichting van de kuststrook.

6 Volgens de zesde overweging van de considerans van verordening nr. 1116/88 „mag geen procedure tot schorsing, vermindering of intrekking van de bijstand worden ingeleid zonder vooraf de betrokken Lid-Staat te raadplegen, zodat deze zijn standpunt kan bepalen, en de begunstigden in staat te stellen hun opmerkingen te maken".

7 Dienaangaande bepaalt artikel 7 van verordening nr. 1116/88:

„Alvorens de Commissie de in artikel 44, lid 1, van verordening (EEG) nr. 4028/86 bedoelde procedure tot schorsing, vermindering of intrekking van de bijstand inleidt:

— meldt zij dit aan de Lid-Staat op het grondgebied waarvan het project zou moeten worden uitgevoerd, zodat deze zijn standpunt daaromtrent kan bepalen;

— raadpleegt zij de met het verstrekken van de bewijsstukken belaste bevoegde autoriteit of instantie;

— verzoekt zij de begunstigde of begunstigden door tussenkomst van de autoriteit of instantie mede te delen om welke redenen niet aan de gestelde voorwaarden is voldaan."

De feiten

8 Bij beschikking C (90) 1923/99 van 30 oktober 1990 verleende de Commissie verzoekster financiële bijstand ten bedrage van 1 103 646 181 LIT, zijnde 40 % van de in aanmerking komende uitgaven van 2 759 115 453 LIT, uit hoofde van werkzaamheden voor de modernisering en verbouwing van visteeltinstallaties (project I/16/90). Een evenredige bijdrage van 30 % van de in aanmerking komende uitgaven, zijnde 827 734 635 LIT, kwam ten laste van de Italiaanse Staat.

9 Die beschikking preciseerde, dat „het bedrag van de bijstand die de Commissie daadwerkelijk voor het voltooide project zal betalen, ervan afhangt of de uitgevoerde werkzaamheden naar hun aard overeenkomen met die voorzien in het project". De beschikking specificeerde ook, dat „overeenkomstig het bepaalde in deel B van het door de begunstigde ingediende verzoek om bijstand, de voorgenomen werkzaamheden geen wijzigingen of veranderingen mogen ondergaan zonder voorafgaande toestemming van de administratie en eventueel van de Commissie. Belangrijke wijzigingen die zonder toestemming van de Commissie worden aangebracht, kunnen tot vermindering of intrekking van de bijstand leiden, ingeval zij door de nationale administratie of de Commissie als onaanvaardbaar zouden worden beschouwd. In voorkomend geval zal de nationale administratie aan iedere begunstigde laten weten welke procedure moet worden gevolgd".

10 De Commissie betaalde verzoekster op 23 juni 1993 een eerste schijf van 343 117 600 LIT.

11 Na controle ter plaatse van de uiteindelijke stand van het project, liet het Ufficio del Genio Civile bij brief van 7 april 1994 aan verzoekster weten, dat het, behoudens bepaalde wijzigingen aan het project, wat het metselwerk en aanverwante werkzaamheden, en de graafwerken betreft, van mening was dat de uitvoering op technisch en economisch vlak kon worden geacht met het goedgekeurde project in overeenstemming te zijn.

12 Bij beschikking C (94) 1531/99 van 27 juli 1994 willigde de Commissie een tweede verzoek om bijstand van verzoekster in, betreffende de voltooiing van de werkzaamheden voor de modernisering van haar installaties (project I/100/94).

13 In haar brief van 12 december 1994 aan het Italiaanse Ministerie van Landbouw (hierna: „ministerie") en de Commissie merkte verzoekster op, dat zich sinds de verzending van het project aan het ministerie, buiten haar toedoen omstandigheden hebben voorgedaan, waardoor het noodzakelijk was, aan de in het kader van project I/16/90 voorgenomen werkzaamheden enkele wijzigingen aan te brengen. Verzoekster preciseerde, dat haar overtuiging de beoogde doelstellingen in acht te heb-

ben genomen en de juiste keuzen te hebben gemaakt, en het verlangen om snel de gewenste resultaten te bereiken, haar ten onrechte uit het oog hadden doen verliezen, dat zij verplicht was het ministerie vooraf van de aangebrachte wijzigingen in kennis te stellen, wat een grote hinderpaal vormde voor de afhandeling van haar dossier. Verzoekster was evenwel van mening, dat project I/16/90, over het geheel genomen, geen substantiële wijzigingen had ondergaan, met uitzondering van een verschil in plaats en vorm van de intensieve-kweekbassins.

14 Daarom verzocht verzoekster, die verklaarde dat zij zich — weliswaar eerst sinds de beëindiging van de werkzaamheden — ervan bewust was dat zij de formaliteit van de voorafgaande mededeling van de wijzigingen niet had vervuld, het ministerie en, in voorkomend geval, de Commissie zelf, een technisch onderzoek in te stellen naar de aangebrachte wijzigingen, teneinde de gegrondheid hiervan en de noodzaak en opportuniteit van de gemaakte keuzen vast te stellen. Te dien einde wees zij erop, dat al de aangehaalde wijzigingen waren aangemeld en aanvaard in het kader van de goedkeuring van het project voor de voltooiing van de installaties (I/100/94), waarvoor bij beschikking C (94) 1531/99 communautaire financiële bijstand werd verleend.

15 Na controle van de uiteindelijke stand van de werkzaamheden, deed het ministerie verzoekster op 3 juni 1995 het op 24 mei 1995 opgemaakte certificaat van verificatie van de uiteindelijke stand van de werkzaamheden (hierna: „certificaat") toekomen. Volgens het ministerie had verzoekster nog andere wijzigingen aangebracht dan die waarop het Ufficio del Genio Civile reeds had gewezen:

a) verzuim om zestien bassins, een waterbehandelingsinstallatie en een thermische centrale te bouwen, en vervangen van dit alles door de aanleg van kweekbassins, die in het kader van het bij beschikking C (94) 1531/99 door de Commissie goedgekeurde afwerkingsproject had moeten geschieden;

b) verzuim om een reeks machines te kopen;

c) verzuim om de nieuwe bergplaats en kweekbassins buiten de loods te bouwen.

Het ministerie tekende hierbij aan, dat verzoekster krachtens de toepasselijke gemeenschapsbepalingen vooraf toestemming had moeten vragen om die wijzigingen aan te brengen.

16 Het ministerie bracht het bedrag van de in het tweede stadium van het project in aanmerking komende uitgaven terug tot 1 049 556 101 LIT. Het concludeerde, dat gelet op de reeds in het eerste stadium van de werkzaamheden goedgekeurde uitgaven ten belope van 857 794 000 LIT, het totale bedrag van de in aanmerking te nemen uitgaven gelijk was aan 1 907 350 101 LIT, of ongeveer 69,13 % van de in het kader van het aanvankelijk door de Commissie goedgekeurde project in aanmerking komende uitgaven.

17 Bij een laatste betalingsopdracht van 5 juli 1995 betaalde de Commissie verzoekster een saldo van 419 822 440 LIT, waardoor zij het totale bedrag van de communautaire bijstand, verschuldigd uit hoofde van de werkzaamheden die volgens de instelling, op grond van het certificaat, in overeenstemming waren met het aanvankelijk goedgekeurde project, terugbracht van 1 103 646 181 LIT tot 762 940 040 LIT.

18 Het ministerie en de Commissie ontvingen op 28 juli respectievelijk 3 augustus 1995 een reeks schriftelijke opmerkingen van verzoekster, waarin werd gewezen op de ongegrondheid van het certificaat en om heronderzoek ervan werd verzocht.

19 In antwoord op het verzoek van de nationale autoriteiten, deed de Commissie hun bij telexbericht nr. 12 497 van 27 oktober 1995 haar opmerkingen toekomen. De instelling overwoog, dat gezien de beschikbare inlichtingen, een herziening van de door het ministerie gevolgde procedure tot afhandeling van het dossier van project I/16/90 niet noodzakelijk leek, op grond dat:

1) aan het project belangrijke wijzigingen waren aangebracht, die niet vooraf aan de nationale administratie waren meegedeeld;

de toekenning van bijstand voor het latere project I/100/94 niet neerkwam op een aanvaarding door de Commissie van de vroegere wijzigingen;

2) in het kader van project I/16/90 werkzaamheden waren uitgevoerd die bij het project I/100/94 hoorden, en dus niet in het kader van project I/16/90 voor bijstand in aanmerking kwamen;

3) artikel 7 van verordening nr. 1116/88, waar verzoeksters raadsman naar heeft verwezen, niet van toepassing was in de door hem bedoelde context;

4) uit de door het ministerie verstrekte inlichtingen de onjuistheid bleek van de op bladzijde 18 van de memorie van verzoeksters raadsman geformuleerde opmerkingen over uitgaven die wegens de boeking ervan op niet-voorziene boekhoudkundige posten, niet in aanmerking waren genomen.

20 Bij brief van 14 november 1995 verwierp het Italiaanse Ministerie van Landbouw het door verzoekster ingediende verzoek om heronderzoek om dezelfde redenen als uiteengezet in telexbericht nr. 12 497 van de Commissie van 27 oktober 1995.

Procesverloop voor het Gerecht

21 In die omstandigheden heeft verzoekster, bij verzoekschrift neergelegd ter griffie van het Gerecht op 1 december 1995, beroep ingesteld tot nietigverklaring van telexbericht nr. 12 497 van de Commissie van 27 oktober 1995, en tot vergoeding van de schade die zij door de vaststelling van die handeling zou hebben geleden.

22 Het Gerecht (Derde kamer) heeft op rapport van de rechter-rapporteur besloten de mondelinge behandeling te openen en partijen verzocht, vóór de terechtzitting bepaalde schriftelijke vragen te beantwoorden. Partijen hebben aan het verzoek van het Gerecht gevolg gegeven.

23 Ter terechtzitting van 5 juni 1997 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht.

Conclusies van partijen

24 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— handeling nr. 12 497 van de Commissie van 27 oktober 1995, waartegen het onderhavige beroep is gericht, nietig te verklaren;

— de Commissie te veroordelen tot vergoeding van de schade, in de in het verzoekschrift uiteengezette omvang;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

25 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep overeenkomstig artikel 173 EG-Verdrag niet-ontvankelijk, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— het beroep overeenkomstig de artikelen 178 en 215 van het Verdrag te verwerpen;

— verzoekster in ieder geval in de kosten te verwijzen.

De conclusies tot nietigverklaring

1. *De ontvankelijkheid*

Argumenten van partijen

26 Volgens de Commissie kan de bestreden handeling van 27 oktober 1995 geen bindende kracht hebben tegenover verzoekster, en raakt zij haar in ieder geval niet rechtstreeks. In die handeling zou de Commissie zich immers hebben beperkt tot een beoordeling van de handelwijze van de nationale autoriteiten in het kader van de door verordening nr. 4028/86 vastgestelde procedure tot medefinanciering van het project.

27 Verzoekster werpt enerzijds tegen, dat de betrokken Lid-Staat enkel optreedt als „orgaan" van de Gemeenschap, en werkt „voor rekening" van de Commissie, die de volledige beslissingsbevoegdheid bezit, en anderzijds, dat het formele bestaan van de nationale handeling, vastgesteld ter uitvoering van de communautaire maatregel, op zichzelf niet kan volstaan om te ontkennen, dat de gemeenschapshandeling verzoekster rechtstreeks raakt.

Beoordeling door het Gerecht

28 Telexbericht nr. 12 497 van 27 oktober 1995, in samenhang met de door de Commissie op 5 juli 1995 gegeven opdracht tot betaling van het saldo van de communautaire bijstand, bracht een vermindering teweeg van het bedrag van de aanvankelijk bij beschikking C (90) 1923/99 van de Commissie toegekende communautaire bijstand.

29 Voor zover het verzoekster een deel van de haar aanvankelijk toegekende bijstand ontneemt, zonder dat de betrokken Lid-Staat dienaangaande over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt, is het betrokken telexbericht dus ten aanzien van verzoekster een individuele beschikking met bindende rechtsgevolgen die haar belangen raken, doordat haar rechtspositie aanzienlijk wordt gewijzigd (arresten Hof van 11 november 1981, zaak 60/81, IBM, Jurispr. 1981, blz. 2639, r. o. 9; 7 mei 1991, zaak C-291/89, Interhotel, Jurispr. 1991, blz. I-2257, r. o. 12 en 13; 7 mei 1991, zaak C-304/89, Oliveira, Jurispr. 1991, blz. I-2283, r. o. 12 en 13, en 4 juni 1992, zaak C-189/90, Cipeke, Jurispr. 1992, blz. I-3573, r. o. 11 en 12).

30 De door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid dient dus te worden verworpen.

2. *Ten gronde*

31 Tot staving van haar beroep tot nietigverklaring voert verzoekster vijf middelen aan: ontbreken van kennisgeving van de bestreden beschikking, schending van het collegialiteitsbeginsel, van de procedureregels en van de motiveringsplicht, en ten slotte misbruik van bevoegdheid.

Eerste middel: ontbreken van kennisgeving van de bestreden handeling

32 Verzoekster wijst erop, dat de bestreden handeling haar nooit is betekend, en dat zij er slechts toevallig kennis van heeft gekregen, nadat zij om een kopie had verzocht.

33 De Commissie maakt geen opmerkingen ter zake.

34 Het Gerecht stelt vast, dat verzoekster in werkelijkheid naar behoren kennis heeft kunnen nemen van de inhoud van de bestreden handeling zodat zij binnen de beroepstermijn de onderhavige vordering kon instellen. In die omstandigheden dient geen uitspraak te worden gedaan over de vraag, of die handeling haar formeel ter kennis is gebracht.

Tweede middel: schending van het collegialiteitsbeginsel

35 Verzoekster betoogt, dat de Commissie het collegialiteitsbeginsel niet in acht heeft genomen. Uit de bestreden handeling, die blijkbaar uitgaat van een „waarnemend hoofd van een eenheid", zou onmogelijk kunnen worden afgeleid, of en wanneer de leden van de Commissie, die verplicht zijn de verantwoordelijkheid voor die handeling collegiaal op zich te nemen, er gezamenlijk over hebben beraadslaagd.

36 De Commissie werpt tegen, dat de verlening van tekeningsbevoegdheid de normale manier is waarop de Commissie haar bevoegdheden uitoefent, en voorts, dat de bestreden handeling is vastgesteld in het kader van het beheer van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Oriëntatie, dat onder het directoraat-generaal Visserij (DG XIV) valt.

37 Het Gerecht wijst erop, dat blijkens het reglement van orde van de Commissie aan ambtenaren van de instelling de bevoegdheid kan worden verleend om in haar naam en onder haar toezicht duidelijk omschreven maatregelen van beheer of bestuur, zoals de litigieuze maatregel, te nemen, en dat de verlening van tekeningsbevoegdheid het normale middel is waardoor de Commissie haar bevoegdheden uitoefent (arrest Hof van 11 oktober 1990, zaak C-200/89, FUNOC, Jurispr. 1990, blz. I-3669, r. o. 13 en 14).

38 In casu heeft verzoekster geen enkele aanwijzing verstrekt, waaruit kan worden opgemaakt, dat de gemeenschapsadministratie van de terzake toepasselijke regels is afgeweken. Er zij integendeel op gewezen, dat het waarnemend hoofd van een eenheid dat de bestreden beschikking heeft ondertekend, behoort tot DG XIV, dat verantwoordelijk is voor de visserij, de sector waaraan de op grond van verordening nr. 4028/86 verleende communautaire bijstand ten goede komt.

39 Het tweede middel moet dus worden verworpen.

Derde middel: schending van procedureregels

Argumenten van partijen

40 In de eerste plaats verwijt verzoekster de Commissie, dat zij de aanvankelijk toegekende communautaire financiële bijstand heeft verminderd, zonder vooraf overeenkomstig artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86 de procedure tot vermindering te hebben ingeleid, en vooral zonder de krachtens artikel 7 van verordening nr. 1116/88 op de instelling rustende verplichtingen te zijn nagekomen, waaronder die om de begunstigde te verzoeken door tussenkomst van de autoriteit of instantie van de betrokken Lid-Staat mee te delen waarom niet aan de gestelde voorwaarden is voldaan.

41 In de tweede plaats wijst verzoekster erop, dat in het geval van een beschikking tot vermindering, ingevolge artikel 44, lid 1, eerste streepje, van verordening nr. 4028/86 de procedure van artikel 47 van die verordening moet worden toegepast.

42 De Commissie werpt tegen, dat in het geval van de bestreden beschikking de toepassing van de procedure van artikel 44 van verordening nr. 4028/86 niet noodzakelijk is. Deze bepaling zou zien op situaties waarin de communautaire bijstand wordt verminderd, wanneer een nieuwe beoordeling plaatsvindt die wijzigingen meebrengt, zodat het project niet meer met het oorspronkelijke project overeenstemt.

43 Dit zou niet het geval zijn wanneer in een geval als het onderhavige, de communautaire bijstand onveranderd blijft, maar enkel de in aanmerking komende uitgaven verminderen, omdat het project niet zoals voorzien wordt uitgevoerd. Het zou niet meer gaan om een vermindering van de bijstand in de zin van artikel 44 van verordening nr. 4028/86, maar enkel om de weigering bepaalde uitgaven te aanvaarden, wat een aanpassing in absolute cijfers meebrengt van het door de Gemeenschap betaalde bedrag. Die loutere bepaling van de in aanmerking komende uitgaven zou niet berusten op een nieuwe juridische en economische beoordeling, maar enkel op technische overwegingen.

44 In casu zou verzoekster nooit om herziening van het ingediende en bij beschikking C (90) 1923/99 goedgekeurde project hebben verzocht. Bij ontbreken van enige mededeling van verzoekster over een wijziging van het project, zou het ministerie in het certificaat hebben vastgesteld, dat bepaalde uitgaven niet met het goedgekeurde project overeenkwamen en dus niet in aanmerking konden worden genomen, en daarnaast, dat de andere uitgaven wél in aanmerking kwamen. De Commissie zou dus de in aanmerking komende uitgaven hebben betaald, zonder dat dit iets te maken had met een nadere beoordeling van het project.

45 In een dergelijk geval zou het geen zin hebben gehad het Permanent Comité voor de visserijstructuur (hierna: „comité") volgens de procedure van artikel 47 van verordening nr. 4028/86 bijeen te roepen, wat in strijd ware geweest met de opdracht van het comité, dat zich dan niet meer over projecten, maar over het al dan niet in aanmerking nemen van de verschillende uitgaven zou hebben moeten uitspreken.

46 De Commissie merkt op, dat verzoekster in ieder geval over de mogelijkheid beschikte, haar opmerkingen te maken in haar briefwisseling met de nationale autoriteiten, die ze aan de Commissie zouden hebben doorgezonden. De Commissie zou haar standpunt hebben uiteengezet in de bestreden handeling, die uitdrukkelijk gewag maakt van de op 3 augustus 1995 bij DG XIV ingekomen brief van verzoeksters raadsman. Uit de uitgewisselde stukken zou blijken, dat de bestreden handeling juist naar aanleiding van bepaalde opmerkingen van verzoekster is vastgesteld.

Beoordeling door het Gerecht

47 Uit verzoeksters argumenten blijkt, dat het middel in werkelijkheid uiteenvalt in twee onderdelen, het eerste ontleend aan schending van het beginsel van hoor en wederhoor, en het tweede aan niet-raadpleging van het comité. Aangezien artikel 47 van verordening nr. 4028/86 immers tot doel heeft, de raadpleging van dit

orgaan te regelen, leidt het Gerecht daaruit af, dat verzoekster, waar zij stelt dat ingevolge artikel 44, lid 1, eerste streepje, van verordening nr. 4028/86 de procedure van artikel 47 moet worden toegepast, niet alleen de schending aanvoert van het beginsel van hoor en wederhoor, maar ook de grief ontleend aan niet-raadpleging van het comité heeft willen aanvoeren.

— Het eerste onderdeel van het derde middel

48 Het Gerecht herinnert eraan, dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging in iedere procedure tegen iemand die tot een bezwarend besluit kan leiden, is 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, zoals in de onderhavige zaak, hun belangen aanmerkelijk beïnvloeden, in staat worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken (arrest Hof van 24 oktober 1996, zaak C-32/95 P, Lisrestal e. a., Jurispr. 1996, blz. I-5373, r. o. 21).

49 Uit punt 5 van het verzoekschrift blijkt echter, dat verzoekster de gegrondheid van het certificaat heeft betwist en om heronderzoek ervan heeft verzocht in schriftelijke opmerkingen die op het ministerie zijn ingekomen op 28 juli 1995 en bij de Commissie op 3 augustus daaraanvolgend, dus voordat de Commissie bij telexbericht nr. 12 497 van 27 oktober 1995 haar beschikking definitief had vastgesteld.

50 Het Gerecht wijst erop, dat verzoekster zelf, in hetzelfde punt van haar verzoekschrift preciseert, dat de Commissie bij telegram van 7 augustus 1995 heeft besloten, de procedure in te leiden tot betaling van de communautaire bijstand, berekend op basis van de ramingen in het certificaat.

51 Daaruit volgt, dat verzoekster vóór de vaststelling van de litigieuze beschikking kon meedelen waarom niet aan de gestelde voorwaarden was voldaan, en dat de terzake geldende voorschriften van artikel 7 van verordening nr. 1116/88 door de Commissie in wezen zijn nageleefd.

52 In die omstandigheden dient het eerste onderdeel van het derde middel dus te worden verworpen.

— Het tweede onderdeel van het derde middel

53 Vaststaat, dat verzoekster, zoals zij zelf heeft erkend, aan het project wijzigingen heeft aangebracht, zonder de formaliteit van de voorafgaande mededeling ervan aan de communautaire en nationale autoriteiten in acht te nemen, hetgeen, naar betrokkene zelf erkent, een grote hinderpaal vormde voor de afhandeling van haar dossier (zie r. o. 13, supra).

54 Dienaangaande preciseerde de bijstandsbeschikking echter, dat „de voorgenomen werkzaamheden geen wijzigingen of veranderingen [mochten] ondergaan zonder voorafgaande toestemming van de nationale administratie en eventueel van de Commissie".

55 In die omstandigheden kon de Commissie zich na onderzoek ertoe beperken, uit het door de nationale administratie opgemaakte certificaat te concluderen, dat de niet in aanmerking genomen uitgaven niet onder het goedgekeurde project vielen en dus buiten beschouwing moesten blijven.

56 Het Gerecht is bijgevolg van oordeel, dat de bestreden beschikking geen beschikking is die, in de zin van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86, de aan verzoekster aanvankelijk toegekende bijstand vermindert, maar zich in werkelijkheid beperkt tot de vaststelling, dat een deel van de uitgaven die verzoekster vergoed wil zien, geen verband houdt met het project zoals het aanvankelijk was aanvaard.

57 Het tweede onderdeel van het derde middel dient dus te worden verworpen.

58 Daaruit volgt, dat het derde middel in zijn geheel faalt.

Vierde middel: schending van de motiveringsplicht

Argumenten van partijen

59 Verzoekster ontwikkelt het middel in twee onderdelen. In de eerste plaats merkt zij op, dat in de bestreden handeling, met uitzondering van een zeer algemene verwijzing naar verordening nr. 4028/86, de vermelding van de rechtsgrondslag ervan ontbreekt.

60 De Commissie werpt tegen, dat in het opschrift van de bestreden handeling uitdrukkelijk wordt verwezen naar verordening nr. 4028/86, en dat de handeling zelf melding maakt van deze verordening en van verordening nr. 1116/88.

61 In de tweede plaats betoogt verzoekster, dat de motivering van de bestreden handeling het haar niet mogelijk maakt, de redenen te kennen voor de weigering om

haar een deel van de aanvankelijk toegekende bijstand te verlenen, en het Gerecht niet in staat stelt zijn rechterlijk toezicht uit te oefenen. Met name zou de Commissie niet preciseren in welk opzicht verzoekster zich zou hebben vergist in haar opmerkingen over de boeking van daadwerkelijk gedane uitgaven op niet-voorziene posten, en evenmin welke de juiste interpretatie van die technische en boekhoudkundige gegevens zou zijn.

62 De Commissie werpt tegen, dat bij lezing van de bestreden handeling blijkt, dat zij haar rechtvaardiging vindt in de documenten waar deze handeling naar verwijst en die door de nationale autoriteiten aan de Commissie zijn verstrekt, met name het certificaat.

Beoordeling door het Gerecht

— Het eerste onderdeel van het vierde middel

63 Het Gerecht stelt vast, dat de bestreden beschikking uitdrukkelijk de in casu toepasselijke verordeningen nrs. 4028/86 en 1116/88 vermeldt. Uit de context van de zaak, en met name uit de argumenten die zij tot staving van haar derde middel heeft ontwikkeld, blijkt, dat verzoekster zich niet heeft kunnen vergissen nopens de draagwijdte van die twee verwijzingen, en dus niet kan worden geacht in onwetendheid te zijn gelaten over de rechtsgrondslag van de bestreden beschikking (arrest Hof van 26 maart 1987, zaak 45/86, Commissie/Raad, Jurispr. 1987, blz. 1493, r. o. 9).

64 Het eerste onderdeel van het middel dient dus te worden verworpen.

— Het tweede onderdeel van het vierde middel

65 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 190 van het Verdrag vereiste motivering beantwoorden aan de rechtsaard van de betrokken handeling, en moet de

redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en het Gerecht zijn toezicht kan uitoefenen. Het is evenwel niet noodzakelijk, dat alle gegevens feitelijk of rechtens in de motivering van een besluit worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een besluit toereikend is, niet alleen acht moet worden geslagen op de tekst ervan, doch ook op de context waarin het is genomen, en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arrest Hof van 9 november 1995, zaak C-466/93, Atlanta e. a., Jurispr. 1995, blz. I-3799, r. o. 16).

66 In casu blijkt uit de voorgeschiedenis van de zaak, de briefwisseling van verzoekster met de nationale administratie en de Commissie, en de bestreden beschikking, dat de door de Commissie tot staving van die beschikking aangevoerde redenen voldoende duidelijk tot uitdrukking komen om verzoekster in staat te stellen haar rechten voor de gemeenschapsrechter te doen gelden, en deze laatste, zijn toezicht op de wettigheid van de beschikking uit te oefenen.

67 In de eerste plaats heeft verzoekster blijkens haar brief van 12 december 1994 aan het ministerie en de Commissie erkend, dat na de indiening van het project, op bepaalde punten belangrijke wijzigingen waren aangebracht, waardoor aanpassingen noodzakelijk waren, en bovendien verklaard dat zij zich ervan bewust was, dat zij de formaliteit van de voorafgaande mededeling van de wijzigingen achterwege had gelaten, wat naar zij zelf erkent, een grote hinderpaal vormde voor de afhandeling van haar dossier (zie r. o. 13, supra).

68 In de tweede plaats blijkt uit de gedetailleerde uitleg in het certificaat inzake de vaststelling dat de onder de betrokken posten vallende uitgaven niet in aanmerking komen, voldoende duidelijk welke redenen de bestreden beschikking dragen, zoals de rechtspraak terzake verlangt (arrest Cipeke, reeds aangehaald, r. o. 18-22).

69 In de derde plaats geeft de bestreden beschikking een beknopte maar duidelijke uiteenzetting van de door de Commissie in aanmerking genomen redenen, waar

daarin wordt geantwoord op bepaalde argumenten van verzoekster in haar op 3 augustus 1995 bij de Commissie ingekomen opmerkingen, en waar wordt verwezen naar de uitleg van het ministerie in het certificaat. Gezien het stelsel van nauwe samenwerking tussen de Commissie en de Lid-Staten, waarop de toekenning van financiële bijstand berust (arrest Gerecht van 12 januari 1995, zaak T-85/94, Branco, Jurispr. 1995, blz. II-45, r. o. 36), is in de bestreden beschikking terecht ook naar die uitleg verwezen.

70 In die omstandigheden is het duidelijk, dat de motivering van de bestreden beschikking verzoekster voldoende aanwijzingen heeft gegeven om de voornaamste gegevens feitelijk en rechtens te kennen, die aan de ontvouwde redenering ten grondslag liggen, los van de materiële juistheid van die redenen en het bedrag van de niet in aanmerking genomen uitgaven, die door verzoekster niet voor het Gerecht aan de orde is gesteld en die de gegrondheid van de beschikking betreft (arresten Hof van 20 maart 1957, zaak 2/56, Geitling, Jurispr. 1957, blz. 11, op blz. 39, en 8 februari 1966, zaak 8/65, Acciaierie e Ferriere Pugliesi, Jurispr. 1966, blz. 2, op blz. 11; arrest Gerecht van 2 oktober 1996, zaak T-356/94, Vecchi, Jur. Ambt. 1996, blz. II-1251, r. o. 82).

71 Het tweede onderdeel van het middel dient dus te worden verworpen.

72 Daaruit volgt, dat het vierde middel in zijn geheel faalt.

Vijfde middel: misbruik van bevoegdheid

73 Verzoekster betoogt, dat de Commissie, die ter zake van de toekenning en vermindering van de bijstand bij uitsluiting bevoegd is, door de vaststelling van een handeling die formeel als een advies wordt voorgesteld, de toepassing heeft omzeild van de verminderingsprocedure van artikel 44 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88. Door te stellen, dat de vermindering van de bij-

stand door middel van een beschikking, vastgesteld na voorafgaande raadpleging van het Permanent Comité voor de visserijstructuur, dit orgaan teveel zou belasten, zou de Commissie hebben laten blijken, dat de bestreden handeling in werkelijkheid tot doel had, in de praktijk een vermindering van de bijstand teweeg te brengen, zonder de daartoe voorgeschreven procedure te volgen.

74 De Commissie werpt tegen, dat verzoekster ten onrechte aan de bestreden handeling bindende kracht jegens de nationale autoriteiten toeschrijft.

75 Het Gerecht stelt vast, dat verzoekster geen melding heeft gemaakt van objectieve, ter zake dienende en overeenstemmende aanwijzingen ten bewijze dat de bestreden beschikking is vastgesteld met het uitsluitende, althans doorslaggevende oogmerk, andere doelen te bereiken dan de Commissie zegt na te streven, dan wel te ontkomen aan de toepassing van een procedure die het Verdrag of de handelingen van afgeleid recht speciaal hebben voorzien om aan de omstandigheden van de zaak het hoofd te bieden (arrest Hof van 13 juli 1995, zaak C-156/93, Parlement/Commissie, Jurispr. 1995, blz. I-2019, r. o. 31).

76 Uit het voorgaande volgt integendeel, dat de handelwijze van de Commissie was ingegeven door de wijzigingen die verzoekster aan project I/16/90 heeft aangebracht.

77 Het vijfde middel moet dus worden verworpen.

78 Bijgevolg moet het beroep tot nietigverklaring in zijn geheel worden verworpen.

De schadevordering

Ten gronde

79 Verzoekster betoogt, dat de Commissie haar de schade moet vergoeden, die zij stelt te hebben geleden door de aanzienlijke vermindering van de zowel door de Commissie als door de nationale autoriteiten verleende financiële bijstand.

80 Voor een billijke schatting van de schade refereert verzoekster zich aan het oordeel van het Gerecht, mits de toe te kennen schadevergoeding niet lager is dan de compensatoire of in elk geval de moratoire interessen over het betwiste bedrag vanaf de door de Commissie op 3 augustus 1995 ontvangen aanmaning.

81 De Commissie brengt hiertegen in, dat er geen rechtstreeks oorzakelijk verband is tussen de bestreden handeling en de door verzoekster gestelde schade, en dat zeker niet is voldaan aan de twee andere voorwaarden voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap, namelijk de onrechtmatigheid van de verweten gedraging en het bestaan van de gestelde schade.

82 Het Gerecht herinnert eraan, dat voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap een aantal voorwaarden moet zijn vervuld, betreffende de onrechtmatigheid van de aan de gemeenschapsinstelling verweten gedraging, het bestaan van de schade en de aanwezigheid van een oorzakelijk verband tussen de onrechtmatige gedraging en de gestelde schade (arrest Hof van 17 december 1981, gevoegde zaken 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 en 247/80, Ludwigshafener Walzmühle e. a., Jurispr. 1981, blz. 3211, r. o. 18; arresten Gerecht van 9 januari 1996, zaak T-575/93, Koelman, Jurispr. 1996, blz. II-1, r. o. 89, en 16 januari 1996, zaak T-108/94, Candiotte, Jurispr. 1996, blz. II-87, r. o. 54).

83 Zoals blijkt uit het onderzoek van de middelen tot nietigverklaring, heeft verzoekster echter geen enkel bewijs geleverd van een gebrek dat de wettigheid van de bestreden beschikking zou aantasten. Nu de onwettigheid van de aan de Commissie verweten gedraging geenszins is bewezen, moet de vordering tot vergoeding van de gestelde schade dus worden afgewezen.

84 Bijgevolg dient het beroep tot schadevergoeding te worden verworpen.

85 Uit een en ander volgt, dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

86 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij conform de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Derde kamer),

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoekster in de kosten.

Vesterdorf Briët Potocki

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 november 1997.

De griffier

H. Jung

De president van de Derde kamer

B. Vesterdorf