SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

de 7 de noviembre de 1997 *

En el asunto T-218/95,

Azienda Agricola «Le Canne» Srl, sociedad italiana, con domicilio social en Porto Viro (Italia), representada por los Sres. Giulio Schiller y Giuseppe Carraro, y la Sra. Francesca Mazzonetto, Abogados de Padua, y M^e^ Guy Arendt, Abogado de Luxemburgo, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de este último, 62, avenue Guillaume,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Eugenio de March, Consejero Jurídico, y Hubertus Van Vliet, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, asistidos por el Sr. Alberto Dal Ferro, Abogado de Vicenza, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Carlos Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: italiano.

que tiene por objeto, por una parte, un recurso de anulación dirigido contra la reducción, por parte de la Comisión, de una ayuda financiera comunitaria inicialmente concedida y, por otra parte, una demanda de indemnización por el perjuicio supuestamente causado a la demandante por dicha reducción,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Tercera),

integrado por los Sres.: B. Vesterdorf, Presidente; C. P. Briët y A. Potocki, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 5 de junio de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico del litigio

1 La letra b) del apartado 1 del artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 4028/86 del Consejo, de 18 de diciembre de 1986, relativo a acciones comunitarias para la mejora y la adaptación de las estructuras del sector pesquero y de la acuicultura (DO L 376, p. 7; en lo sucesivo, «Reglamento nº 4028/86»), dispone que la Comisión podrá

aportar una ayuda financiera comunitaria a las acciones emprendidas en el ámbito del desarrollo de la acuicultura y acondicionamiento de zonas marítimas protegidas con vistas a una mejor gestión de la franja pesquera costera.

2 Con arreglo al artículo 12, que se remite al Anexo III del Reglamento nº 4028/86, la ayuda comunitaria para la acuicultura se eleva, para la región de Venecia, al 40 % de los gastos subvencionables, y la participación de Italia representa un porcentaje comprendido entre 10 y 30 %.

3 El artículo 44 del Reglamento nº 4028/86 dispone:

«1. Durante todo el período de la intervención comunitaria, la autoridad o el organismo designado a tal fin por el Estado miembro interesado remitirá a la Comisión, a petición de ésta, todos los justificantes y documentos que puedan demostrar que se cumplen los requisitos financieros o de otro tipo impuestos para cada proyecto. La Comisión podrá decidir suspender, reducir o suprimir la ayuda, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 47:

— si el proyecto no se ejecutase como estaba previsto, o

[...]

La decisión será notificada al Estado miembro interesado y al beneficiario.

La Comisión procederá a la recuperación de las sumas cuyo pago no hubiere sido o no sea justificado.

2. La Comisión, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 47, adoptará las normas de desarrollo del presente artículo.»

4 Según el artículo 47:

«1. En los casos en que se haga referencia al procedimiento del presente artículo, el Comité Permanente de Estructuras de la Pesca será llamado a pronunciarse por su presidente, ya sea a iniciativa de éste, ya sea a solicitud de un representante de un Estado miembro.

2. El representante de la Comisión presentará un proyecto de medidas a adoptar. El Comité emitirá su dictamen en el plazo que fije el presidente en función de la urgencia de las cuestiones sometidas a examen. Se pronunciará por mayoría de cincuenta y cuatro votos, ponderándose los votos de los Estados miembros en la forma prevista en el apartado 2 del artículo 148 del Tratado. El presidente no participará en la votación.

3. La Comisión adoptará las medidas que serán inmediatamente aplicables. No obstante, si dichas medidas no fuesen conformes con el dictamen del Comité, la Comisión las comunicará inmediatamente al Consejo. En tal caso, la Comisión podrá aplazar su aplicación en un mes, como máximo, a partir de la comunicación. El Consejo, que resolverá por mayoría cualificada, podrá adoptar medidas diferentes en el plazo de un mes.»

5 Mediante Reglamento (CEE) nº 1116/88, de 20 de abril de 1988 (DO L 112, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento nº 1116/88»), la Comisión adoptó las modalidades de ejecución de las decisiones de ayuda para proyectos relativos a las acciones comunitarias para la mejora y adaptación de las estructuras del sector de la pesca y de la acuicultura y de acondicionamiento de la franja costera.

6 Según el sexto considerando del Reglamento nº 1116/88, «es conveniente no emprender el procedimiento de suspensión, reducción o supresión de la ayuda sin haber consultado, previamente, con el Estado miembro interesado, quien puede intervenir y facilitar a los beneficiarios la presentación de sus observaciones».

7 A este respecto, el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88 dispone:

«Antes de instruir el procedimiento de suspensión, reducción o supresión de la ayuda prevista en el apartado 1 del artículo 44 del Reglamento (CEE) nº 4028/86, la Comisión:

— avisará de ello al Estado miembro en cuyo territorio deba ejecutarse el proyecto, quien podrá pronunciarse al respecto,

— consultará a la autoridad competente encargada de transmitir los justificantes,

— hará un llamamiento al o los beneficiario(s) para que expresen, a través de la autoridad o del organismo, las razones del no respeto de las condiciones previstas.»

Hechos que originaron al litigio

8 Mediante Decisión C (90) 1923/99, de 30 de octubre de 1990, la Comisión concedió a la demandante una ayuda financiera de 1.103.646.181 LIT, o sea, el 40 % del importe de los gastos subvencionables de 2.759.115.453 LIT, en concepto de obras de modernización y de acondicionamiento de instalaciones de piscicultura (Proyecto I/16/90). Se previó una ayuda proporcional del 30 % de los gastos subvencionables, o sea, 827.734.635 LIT, a cargo del Estado italiano.

9 Dicha Decisión precisa que «el importe de la ayuda que la Comisión abonará efectivamente para un proyecto determinado depende de la naturaleza de las obras realizadas en relación con las previstas en el Proyecto». La Decisión también especificaba que, «conforme a la indicación que figura en la parte B de la solicitud de ayuda presentada por el beneficiario, las obras previstas no podrán sufrir modificaciones ni cambios sin el acuerdo previo de la Administración nacional y, eventualmente, de la Comisión. Las modificaciones importantes introducidas sin el acuerdo de la Comisión podrán provocar la reducción o la supresión de la ayuda, en caso de que sean consideradas inaceptables por la Administración nacional o por la Comisión. En su caso, la Administración nacional indicará a cada beneficiario el procedimiento que debe seguir».

10 El 23 de junio de 1993, la Comisión pagó a la demandante la primera fracción de 343.117.600 LIT.

11 Tras el control *in situ* del estado final del Proyecto, mediante escrito de 7 de abril de 1994, el ingeniero civil informó a la demandante de que, salvo determinadas modificaciones introducidas en el Proyecto, dentro de los límites de las obras de albañilería y trabajos similares, así como de las de excavación, opinaba que podía considerarse que, en el plan técnico y en el económico, la realización se ajustaba al Proyecto aprobado.

12 Mediante Decisión C (94) 1531/99, de 27 de julio de 1994, la Comisión estimó una segunda solicitud de concesión de ayuda presentada por la demandante, relativa a la terminación de las obras de modernización de sus instalaciones (Proyecto I/100/94).

13 Mediante escrito de 12 de diciembre de 1994, dirigido al Ministerio de Agricultura italiano (en lo sucesivo, «Ministerio») y a la Comisión, la demandante observó que circunstancias absolutamente independientes de su voluntad, sobrevenidas después del envío del Proyecto al Ministerio, habían hecho imprescindibles determinadas modificaciones de las obras previstas en el Proyecto I/16/90. La demandante precisó que, por una parte, su convicción de haber cumplido los objetivos propuestos

y de haber elegido las opciones correctas y, por otra, el deseo de lograr rápidamente los resultados previstos, le habían hecho lamentablemente olvidar la obligación de proceder a la notificación previa al Ministerio de las modificaciones introducidas, lo que constituía un obstáculo mayor para la terminación del expediente. No obstante, la demandante estimó que el Proyecto I/16/90 no había sufrido modificaciones sustanciales en su conjunto, salvo una diferencia de localización y de configuración de los estanques de cría intensiva.

14 Por ello, si bien declaraba haber sido consciente, aunque sólo después de la finalización de las obras, de que no había cumplido la formalidad de la comunicación previa de las modificaciones, la demandante solicitaba al Ministerio y, en su caso, a la propia Comisión, que procediera a efectuar un examen técnico de las modificaciones introducidas para determinar y comprobar el fundamento, la necesidad y la oportunidad de éstas. A este efecto, la demandante destacó que todas las modificaciones mencionadas habían sido expuestas y confirmadas en el marco de la aprobación del Proyecto complementario de acondicionamiento (I/100/94) por la Decisión C (94) 1531/99, que reconoció el derecho a la ayuda financiera comunitaria.

15 Tras haber procedido al control del estado final de las obras, el Ministerio envió a la demandante, el 3 de junio de 1995, el certificado de verificación del estado final de las obras (en lo sucesivo, «certificado») emitido el 24 de mayo de 1995. Según el Ministerio, la demandante había introducido modificaciones adicionales con respecto a las cuales el ingeniero civil señalaba a partir de ese momento:

a) la falta de construcción de dieciséis estanques, de una instalación hidráulica y de una central térmica, todo ello reemplazado por la previsión de estanques de cría que iban a realizarse con el Proyecto de terminación aprobado por la Comisión en la Decisión C (94) 1531/99;

b) la falta de adquisición de maquinaria;

c) la falta de construcción del nuevo local y de estanques de cría fuera del cobertizo.

El Ministerio dedujo de ello que, con arreglo a las disposiciones comunitarias aplicables, la demandante debería haber solicitado una autorización previa para proceder a dichas modificaciones.

16 El Ministerio redujo a 1.049.556.101 LIT el importe de los gastos subvencionables en la etapa final del Proyecto y llegó a la conclusión de que, dados los gastos que a partir de ahora se reconocían como subvencionables en la etapa del primer anticipo de las obras de 857.794.000 LIT, el importe total de los gastos reconocidos subvencionables representaba 1.907.350.101 LIT, o sea, cerca del 69,13 % de los gastos subvencionables del Proyecto inicialmente aprobado por la Comisión.

17 Mediante una orden de pago final emitida el 5 de julio de 1995, la Comisión abonó a la demandante un saldo de 419.822.440 LIT, reduciendo así de 1.103.646.181 LIT a 762.940.040 LIT el importe total de la ayuda comunitaria adeudada en concepto de las obras que, sobre la base del certificado, la Institución consideró conformes al Proyecto inicialmente aprobado.

18 El Ministerio y la Comisión recibieron, respectivamente, el 28 de julio y el 3 de agosto de 1995, una serie de observaciones escritas de la demandante en las que destacaba la falta de fundamento del certificado y solicitaba un nuevo examen.

19 Como respuesta a la petición de las autoridades nacionales, la Comisión les comunicó sus observaciones por télex nº 12.497 de 27 de octubre de 1995. La Institución consideró que las informaciones disponibles no reflejaban la necesidad de revisar el procedimiento seguido por el Ministerio para tramitar el expediente del Proyecto I/16/90, debido a que:

1) se habían introducido importantes modificaciones en el Proyecto sin haber sido previamente comunicadas a la Administración nacional;

la concesión de la ayuda relativa al segundo Proyecto I/100/94 no implicaba la aceptación de las modificaciones anteriores por parte de la Comisión;

2) las obras previstas para el siguiente Proyecto I/100/94 se habían ejecutado en el marco del Proyecto I/16/90 y, en consecuencia, no eran subvencionables en el marco de la ayuda concedida para el Proyecto I/16/90;

3) el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88, al que se refería el Abogado de la demandante, no era aplicable en el contexto descrito por dicho Abogado;

4) las informaciones proporcionadas por el Ministerio revelaban el carácter erróneo de las observaciones formuladas en la página 18 del escrito presentado por el Abogado de la demandante, en lo que se refiere a las deducciones de gastos que se habrían producido con motivo de su imputación en secciones de gastos no previstos.

20 Mediante escrito de 14 de noviembre de 1995, el Ministerio desestimó la solicitud de nuevo examen presentada por la demandante por los mismos motivos que se exponían en el télex nº 12.497 de la Comisión de 27 de octubre de 1995.

Procedimiento contencioso

21 En estas circunstancias, mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 1 de diciembre de 1995, la demandante interpuso, por una parte, un recurso de anulación contra el télex nº 12.497 de la Comisión, de 27 de octubre de 1995 y, por otra, una demanda de indemnización del perjuicio supuestamente causado a la demandante por la adopción de dicho acto.

22 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral e instó a las partes a responder a determinadas preguntas escritas antes de la vista. Las partes respondieron a lo solicitado por el Tribunal de Primera Instancia.

23 En la vista de 5 de junio de 1997 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

Pretensiones de las partes

24 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare nulo y sin valor ni efecto alguno el acto n° 12.497 de 27 de octubre de 1995 de la Comisión que es objeto del presente recurso.

— Condene a la Comisión a la reparación del perjuicio, tal como está expuesta en la demanda.

— Condene en costas a la Comisión.

25 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Acuerde la inadmisión del recurso interpuesto con arreglo al artículo 173 del Tratado CE y, con carácter subsidiario, lo declare infundado.

— Desestime el recurso interpuesto con arreglo a los artículos 178 y 215 del Tratado.

— En todo caso, condene en costas a la demandante.

Sobre las pretensiones de anulación

1. *Sobre la admisibilidad*

Alegaciones de las partes

26 Según la Comisión, el acto adoptado el 27 de octubre de 1995 no puede producir efectos obligatorios respecto de la demandante y, en todo caso, no la afecta directamente. En efecto, en dicho acto la Comisión se limitó a apreciar la conducta de las autoridades nacionales en el marco del procedimiento de cofinanciación del Proyecto establecido por el Reglamento nº 4028/86.

27 La demandante objeta que, por una parte, el Estado miembro interesado se limita a ejercer la función de «órgano» de la Comunidad al actuar «por cuenta» de la Comisión, que tiene la facultad total de decisión y, por otra parte, que la simple existencia formal del acto nacional, adoptado de conformidad con la medida comunitaria, no puede ser suficiente para negar que el acto comunitario afecta directamente a la demandante.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

28 Basta comprobar que el télex nº 12.497 de 27 de octubre de 1995, en relación con la orden de pago del saldo de la ayuda comunitaria emitida por la Comisión el 5 de julio de 1995, tenía por efecto reducir el importe de la ayuda comunitaria inicialmente concedida por la Decisión C (90) 1923/99 de la Comisión.

29 En la medida en que priva a la demandante de la totalidad de la ayuda que le había sido inicialmente concedida, sin que el Estado miembro disponga para ello de una facultad de apreciación propia, el télex controvertido constituye para la demandante una decisión individual que produce efectos jurídicos obligatorios que pueden afectar a sus intereses, modificando con ello de forma caracterizada su situación jurídica (sentencias del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión, 60/81, Rec. p. 2639, apartado 9; de 7 de mayo de 1991, Interhotel/Comisión, C-291/89, Rec. p. I-2257, apartados 12 y 13, y Oliveira/Comisión, C-304/89, Rec. p. I-2283, apartados 12 y 13, y de 4 de junio de 1992, Cipeke/Comisión, C-189/90, Rec. p. I-3573, apartados 11 y 12).

30 Por consiguiente, procede desestimar la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

2. *Sobre el fondo*

31 En apoyo de su recurso de anulación, la demandante invoca cinco motivos basados, respectivamente, en la falta de notificación de la Decisión impugnada, en la violación del principio de colegialidad, de las normas de procedimiento y de la obligación de motivación y, por último, en la desviación de poder.

Sobre el primer motivo, basado en la falta de notificación del acto impugnado

32 La demandante destaca que el acto impugnado nunca le fue notificado y sólo llegó a su conocimiento de modo accidental, en forma de copia que obtuvo por haberla solicitado.

33 La Comisión no presenta observaciones sobre este extremo.

34 El Tribunal de Primera Instancia estima que, en realidad, la demandante pudo tomar debidamente conocimiento del contenido del acto impugnado e interponer eficazmente la presente acción dentro del plazo de recurso contencioso. En estas circunstancias, no procede pronunciarse sobre si dicho acto le había sido notificado formalmente.

Sobre el segundo motivo, basado en la violación del principio de colegialidad

35 La demandante alega que la Comisión no respetó el principio de colegialidad. Es imposible deducir del acto impugnado, que parece emanar simplemente del «Jefe de Unidad en funciones», si los miembros de la Comisión, obligados a asumir colegiadamente la responsabilidad del acto, deliberaron reunidos y en qué momento.

36 La Comisión replica que, por una parte, la delegación de firma constituye el medio normal por el que la Comisión ejerce sus competencias y, por otra parte, que el acto impugnado se adoptó en el marco de la gestión del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria (FEOGA), Sección Orientación, que depende de la Dirección General Pesca (DG XIV).

37 El Tribunal de Primera Instancia señala que, según el Reglamento interno de la Comisión, se puede facultar a funcionarios para que adopten, en su nombre y bajo su control, medidas de gestión o de administración claramente definidas, tales como la medida controvertida, y la delegación de firma constituye el medio normal por el que la Comisión ejerce sus competencias (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de octubre de 1990, FUNOC/Comisión, C-200/89, Rec. p. I-3669, apartados 13 y 14).

38 En el presente asunto, la demandante no ha aportado indicación alguna que permita estimar que la Administración comunitaria haya incumplido la observancia de las normas aplicables en la materia. Por el contrario, procede destacar que el Jefe de Unidad en funciones que firmó la Decisión impugnada depende de la DG XIV responsable de la Pesca, que es el sector económico beneficiario de las ayudas comunitarias concedidas sobre la base del Reglamento nº 4028/86.

39 Por consiguiente, debe desestimarse el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo, basado en la violación de las normas de procedimiento

Alegaciones de las partes

40 En primer lugar, la demandante imputa a la Comisión haber reducido la ayuda financiera comunitaria inicialmente concedida sin haber aplicado previamente el procedimiento de reducción previsto por el apartado 1 del artículo 44 del Reglamento n° 4028/86, ni haber respetado, ante todo, las obligaciones que incumben a la Institución en virtud del artículo 7 del Reglamento n° 1116/88, entre ellas, la de hacer un llamamiento al beneficiario para que exprese, a través de la autoridad o del organismo del Estado miembro interesado, las razones del no respeto de las condiciones previstas.

41 En segundo lugar, la demandante destaca que, en el caso de una decisión de reducción, el primer guión del apartado 1 del artículo 44 del Reglamento n° 4028/86 impone el procedimiento del artículo 47 del mismo Reglamento.

42 La Comisión replica que no cabe considerar que la Decisión impugnada requiera que previamente se utilice el procedimiento previsto en el artículo 44 del Reglamento n° 4028/86. Dicha disposición se refiere a situaciones en las que la ayuda comunitaria queda reducida cuando, como consecuencia de una nueva evaluación que ocasiona modificaciones, el proyecto ya no corresponde al proyecto inicial.

43 No está incluido en dicho supuesto, según la Comisión, un caso, como el presente, en el que la ayuda comunitaria se mantiene sin cambios, pero sólo disminuyen los gastos subvencionables, por no haberse ejecutado el proyecto según las previsiones. Ya no se trata, afirma, de una reducción de la ayuda en el sentido del artículo 44 del Reglamento n° 4028/86, sino solamente de la negativa a aceptar determinados

gastos que lleva consigo una adaptación en términos absolutos del importe abonado por la Comunidad. Esta mera determinación de los gastos subvencionables no implica ninguna evaluación jurídica y económica nueva, sino, únicamente, consideraciones técnicas.

44 La Comisión señala asimismo que en el caso de autos, la demandante nunca solicitó la revisión del proyecto presentado y aprobado mediante la Decisión C (90) 1923/99. Ante la falta de cualquier comunicación de la demandante relativa a una modificación del proyecto, el Ministerio pudo comprobar en el certificado que, por una parte, determinados gastos no correspondían al proyecto aprobado, por lo que no eran subvencionables y, por otra, que los demás gastos sí lo eran. Por lo tanto, la Comisión pagó los gastos considerados subvencionables, sin que ello implicase una evaluación posterior del proyecto.

45 En tal caso, según la Comisión, convocar al Comité Permanente de Estructuras de la Pesca, según el procedimiento establecido en el artículo 47 del Reglamento nº 4028/86, no habría tenido ningún sentido, salvo el de alterar las actividades del Comité, que tampoco debía pronunciarse en ese momento sobre los proyectos, sino sobre la imposibilidad de subvencionar los diferentes gastos comprometidos.

46 La Comisión señala que, en todo caso, la demandante tuvo la posibilidad de presentar sus observaciones en su correspondencia con las autoridades nacionales que, a su vez, las habrían comunicado a la Comisión. La Comisión expresó su punto de vista en el acto impugnado, en el que menciona expresamente el escrito del Abogado de la demandante recibido en la DG XIV el 3 de agosto de 1995. De la documentación intercambiada se deduce que, precisamente, como consecuencia de determinadas observaciones de la demandante, se adoptó el acto impugnado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

47 De la argumentación de la demandante resulta que, en realidad, desarrolla el motivo en dos partes, alegando en la primera la violación del principio de contradicción y, en la segunda, la falta de consulta del Comité. En efecto, puesto que el objeto el artículo 47 del Reglamento nº 4028/86 es regular las modalidades de

cosulta de dicho órgano, el Tribunal de Primera Instancia deduce de ello que la demandante, cuando sostiene que el guión primero del apartado 1 del artículo 44 del Reglamento nº 4028/86 impone el procedimiento del artículo 47, pretende asimismo con ello, invocar, además del motivo basado en la violación del principio de contradicción, el basado en la falta de consulta del Comité.

— Sobre la primera parte del tercer motivo

48 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que el respeto del derecho de defensa en todo procedimiento incoado contra una persona y que pueda terminar en un acto que le sea lesivo constituye un principio fundamental de Derecho comunitario y debe garantizarse aun cuando no exista ninguna normativa reguladora del procedimiento de que se trate. Dicho principio exige que se permita a los destinatarios de decisiones que afecten sensiblemente a sus intereses, como en el caso de autos, expresar eficazmente su punto de vista (sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1996, Comisión/Lisrestal y otros, C-32/95 P, Rec. p. I-5373, apartado 21).

49 Sin embargo, del punto 5 de la demanda se deduce que la demandante discutió el fundamento del certificado y solicitó su nuevo examen en las observaciones escritas recibidas en el Ministerio el 28 de julio de 1995 y en la Comisión el 3 de agosto siguiente, o sea, antes de que la Comisión hubiese adoptado definitivamente su Decisión mediante el télex nº 12.497 de 27 de octubre de 1995.

50 El Tribunal de Primera Instancia señala que la propia demandante especifica, en el mismo punto de su demanda, que la Comisión decidió, por telegrama de 7 de agosto de 1995, aplicar el procedimiento de pago de la ayuda comunitaria determinada sobre la base de las estimaciones indicadas en el certificado.

51 De ello se deduce que la demandante pudo presentar, antes de que se adoptara la Decisión controvertida, las razones del no respeto de las condiciones previstas, y que las disposiciones que establece a este respecto el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88 fueron esencialmente respetadas por la Comisión.

52 En estas circunstancias, procede desestimar la primera parte del tercer motivo.

— Sobre la segunda parte del tercer motivo

53 Ha quedado acreditado que, como ella misma ha reconocido, la demandante procedió a las modificaciones del Proyecto sin respetar la formalidad de su comunicación previa a las autoridades comunitarias y nacionales que, según propia confesión de la interesada, constituía un obstáculo mayor para la terminación de su expediente (véase el apartado 13 *supra*).

54 Ahora bien, la Decisión de concesión de la ayuda especificaba expresamente a este respecto que «las obras previstas no [podría] sufrir modificaciones ni cambios sin el acuerdo previo de la Administración nacional y, eventualmente, de la Comisión».

55 En estas circunstancias, la Comisión pudo limitarse, después del examen, a concluir que, a la vista del certificado emitido por la Administración nacional, los gastos considerados no subvencionables no podían ser tenidos en cuenta, puesto que no formaban parte del Proyecto aprobado.

56 En consecuencia, el Tribunal de Primera Instancia considera que la Decisión impugnada no constituye una decisión por la que se reduzca, según el apartado 1 del artículo 44 del Reglamento nº 4028/86, la ayuda inicialmente otorgada a la demandante sino que, en realidad, se limita a comprobar que una fracción de los gastos cuyo pago solicita la demandante no forma parte del Proyecto tal como había sido inicialmente aceptado.

57 Por consiguiente, procede desestimar la segunda parte del tercer motivo.

58 De ello se deduce que debe desestimarse el tercer motivo.

Sobre el cuarto motivo, basado en la violación de la obligación de motivación

Alegaciones de las partes

59 La demandante desarrolla el motivo en dos partes. En primer lugar, observa que, a excepción de una referencia absolutamente genérica al Reglamento nº 4028/86, el acto impugnado no indica su base legal.

60 La Comisión responde que el objeto del acto impugnado se refiere expresamente al Reglamento nº 4028/86 y que el mismo acto menciona dicho Reglamento y el Reglamento nº 1116/88.

61 En segundo lugar, la demandante sostiene que la motivación del acto impugnado no le permite conocer las razones de la negativa de concesión de una fracción de la

ayuda inicialmente concedida, y no permite al Tribunal de Primera Instancia ejercer su control jurisdiccional. En particular, la Comisión no explica en qué consiste el error cometido por la demandante al formular sus observaciones relativas a la imputación de los gastos efectivamente producidos en los epígrafes no previstos, ni cuál es la lectura correcta que debía hacerse de dichos datos técnicos y contables.

62 La Comisión responde que, de la lectura del acto impugnado se deduce que su justificación reside en los documentos a que se refiere dicho acto y que fueron proporcionados por las autoridades nacionales a la Comisión, en particular, el certificado.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

— Sobre la primera parte del cuarto motivo

63 El Tribunal de Primera Instancia comprueba que la Decisión impugnada menciona expresamente los Reglamentos n^{os} 4028/86 y 1116/88, aplicables en el caso de autos. Habida cuenta del contexto del asunto y, en particular, de la argumentación que ha expuesto en apoyo de su tercer motivo, la demandante no pudo equivocarse sobre el alcance de estas dos referencias y, por tanto, no puede considerarse que se viera en la incertidumbre respecto a la base jurídica de la Decisión impugnada (sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de marzo de 1987, Comisión/Consejo, 45/86, Rec. p. 1493, apartado 9).

64 Por lo tanto, procede desestimar la primera parte del motivo.

— Sobre la segunda parte del cuarto motivo

65 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 190 del Tratado debe ser adecuada a la naturaleza jurídica del acto de que se trate y deberá

mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la Institución de la que emane el acto, de forma que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y que el Tribunal de Primera Instancia pueda ejercer su control. Sin embargo, no se puede exigir que la motivación de un acto especifique los diferentes elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 190 del Tratado debe apreciarse no sólo en relación con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulen la materia de que se trate (sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de noviembre de 1995, Atlanta Fruchthandelsgesellschaft y otras, C-466/93, Rec. p. I-3799, apartado 16).

66 En el caso de autos, de los antecedentes del asunto, de la correspondencia intercambiada por la demandante con la Administración nacional y con la Comisión, así como de la Decisión impugnada, se desprende que las razones invocadas por la Comisión en apoyo de dicha Decisión aparecen de forma suficientemente clara para permitir que la demandante haga valer sus derechos ante el Juez comunitario y que este último ejerza su control sobre la legalidad de la Decisión.

67 En primer lugar, como resulta del escrito de 12 de diciembre de 1994, que envió al Ministerio y a la Comisión, la demandante, por una parte, admitió que, después de la presentación del proyecto, determinadas condiciones habían sufrido una modificación sustancial que había exigido efectuar adaptaciones y, por otra, declaró ser consciente de no haber cumplido con la formalidad de la comunicación previa de las modificaciones que, según la propia confesión de la interesada, constituía un obstáculo mayor para la terminación del expediente (véase el apartado 13 *supra*).

68 En segundo lugar, las explicaciones detalladas que el certificado da en apoyo de la declaración del carácter no subvencionable de los gastos incluidos en las diferentes partidas de que se trata, ponen de manifiesto con claridad suficiente los motivos que justifican la Decisión impugnada, tal como exige la jurisprudencia en la materia (sentencia Cipeke/Comisión, antes citada, apartados 18 a 22).

69 En tercer lugar, la Decisión impugnada enuncia, de forma sucinta pero clara, los motivos expuestos por la Comisión, por una parte, al responder a determinados

argumentos invocados por la demandante en sus observaciones recibidas por la Comisión el 3 de agosto de 1995 y, por otra, al referirse a las explicaciones proporcionadas por el Ministerio en el certificado. Pues bien, dado que la concesión de ayudas financieras se basa en el sistema de estrecha colaboración entre la Comisión y los Estados miembros (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de enero de 1995, Branco/Comisión, T-85/94, Rec. p. II-45, apartado 36), la Decisión impugnada también se refiere debidamente a dichas explicaciones.

70 En tales circunstancias, es manifiesto que la motivación de la Decisión impugnada dio a la demandante una indicación suficiente para conocer los principales elementos de hecho y de Derecho que fundan el razonamiento expuesto, independientemente de la exactitud material de dichos motivos y del importe de los gastos declarados no subvencionables, que no ha sido planteada por la demandante ante el Tribunal de Primera Instancia y que pertenece al fundamento de la Decisión (sentencias del Tribunal de Justicia de 20 de marzo de 1957, Geitling/Alta Autoridad, 2/56, Rec. pp. 9, 37; de 8 de febrero de 1966, Acciaierie e Ferrieri Pugliesi/Alta Autoridad, 8/65, Rec. pp. 1, 10; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 2 de octubre de 1996, Vecchi/Comisión, T-365/94, RecFP p. II-1251, apartado 82).

71 Por consiguiente, procede desestimar la segunda parte del motivo.

72 De ello se deduce que debe desestimarse el cuarto motivo en su totalidad.

Sobre el quinto motivo, basado en la desviación de poder

73 La demandante sostiene que la Comisión, que tiene la competencia exclusiva en materia de concesión y de reducción de ayudas, ha eludido, mediante la emisión de un acto presentado formalmente como un dictamen, la aplicación del procedimiento de reducción previsto por el artículo 44 del Reglamento nº 4028/86 y por el artículo 7 del Reglamento nº 1116/88. Según ella, al afirmar que la reducción de la

ayuda por vía de Decisión adoptada tras la consulta previa del Comité Permanente de Estructuras de la Pesca, pesaría excesivamente sobre la actividad de dicho órgano, la Comisión reveló que el verdadero objeto del acto impugnado era lograr el efecto práctico de una reducción de la ayuda evitando utilizar el procedimiento preceptuado para tal fin.

74 La Comisión objeta que la demandante atribuye erróneamente al acto impugnado un valor obligatorio respecto a las autoridades nacionales.

75 El Tribunal de Primera Instancia considera que la demandante no menciona indicios objetivos, pertinentes y concordantes que puedan demostrar que la Decisión impugnada fue adoptada con la finalidad exclusiva o, al menos, determinante de alcanzar fines distintos de los alegados o de eludir un procedimiento específicamente establecido por el Tratado o por los actos de Derecho derivado para hacer frente a las circunstancias del caso (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1995, Parlamento/Comisión, C-156/93, Rec. p. I-2019, apartado 31).

76 Por el contrario, de los argumentos que preceden se desprende que el motivo que inspiró la acción a la Comisión residía en las modificaciones introducidas por la demandante en el Proyecto I/16/90.

77 Por lo tanto, procede desestimar el quinto motivo.

78 De lo que se deduce que debe desestimarse el recurso de anulación en su totalidad.

Sobre las pretensiones de indemnización

Sobre el fondo

79 La demandante sostiene que la Comisión está obligada a reparar el perjuicio que alega haber sufrido por la reducción de una fracción de la ayuda financiera concedida tanto por la Comunidad como por las autoridades nacionales.

80 La demandante deja al criterio del Tribunal de Primera Instancia una apreciación equitativa de la indemnización, si bien el importe de indemnización que deba concederse no puede ser inferior al interés compensatorio o, al menos, a los intereses de demora devengados por la cantidad debatida, a contar del requerimiento recibido por la Comisión el 3 de agosto de 1995.

81 Por el contrario, la Comisión alega que no existe una relación de causalidad directa entre el acto impugnado y el perjuicio alegado por la demandante, y considera que en realidad no se reúnen los otros dos requisitos a los que está supeditada la responsabilidad extracontractual de la Comunidad, a saber, la ilegalidad de la conducta censurada y la realidad del daño alegado.

82 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que la responsabilidad extracontractual de la Comunidad sólo se genera si se reúne un conjunto de requisitos relativos a la ilegalidad de la conducta que se imputa a la Institución comunitaria, a la realidad del daño y a la existencia de una relación de causalidad entre la conducta ilegal y el perjuicio invocado (sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1981, Ludwigshafener Walzmühle y otros/Consejo y Comisión, asuntos acumulados 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 y 247/80, Rec. p. 3211, apartado 18; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 9 de enero de 1996, Koelman/Comisión, T-575/93, Rec. p. II-1, apartado 89, y de 16 de enero de 1996, Candiotte/Consejo, T-108/94, Rec. p. II-87, apartado 54).

83 Ahora bien, como resulta del examen de los motivos de anulación, la demandante no ha aportado ninguna prueba que permita demostrar la existencia de un vicio que afecte a la legalidad de la Decisión impugnada. En esta medida, no se ha probado en absoluto la ilegalidad de la conducta imputada a la Comisión y, por consiguiente, debe desestimarse la pretensión de reparación del perjuicio alegado.

84 De lo anterior se deduce que procede desestimar el recurso de indemnización.

85 De todas las consideraciones expuestas resulta que procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

86 A tenor del apartado 2 del artículo 87 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la parte demandante, procede condenarla en costas, de conformidad con las pretensiones de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la parte demandante.

Vesterdorf Briët Potocki

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de noviembre de 1997.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

B. Vesterdorf