YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

7 päivänä marraskuuta 1997 *

Asiassa T-218/95,

Azienda Agricola "Le Canne" Srl, Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Porto Viro (Italia), edustajanaan asianajajat Giulio Schiller, Giuseppe Carraro ja Francesca Mazzonetto, Padova, sekä asianajaja Guy Arendt, Luxemburg, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Guy Arendt, 62 avenue Guillaume,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Eugenio de March ja oikeudellisen yksikön virkamies Hubertus Van Vliet, avustajanaan asianajaja Alberto Dal Ferro, Vicenza, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

jossa kantaja vaatii yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan komission alun perin myöntämän yhteisön taloudellisen tuen vähentämisen ja määräämään vahingonkorvausta kantajan tästä vähennyksestä kärsimästä vahingosta,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja B. Vesterdorf sekä tuomarit C. P. Briët ja A. Potocki,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 5.6.1997 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Riita-asiaa koskevat oikeussäännöt

1 Kalastusalan ja vesiviljelyn rakenteiden parantamista ja sopeuttamista koskevista yhteisön toimista 18 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4028/86 (EYVL L 376, s. 7, jäljempänä asetus N:o 4028/86) 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että komissio voi myöntää yhteisön taloudellista

tukea vesiviljelyn kehittämiseksi ja suojeltujen merialueiden kunnostamiseksi toteutetuille toimille rannikkovesien kalastusalueiden paremmaksi hallinnoimiseksi.

2 Asetuksen 12 artiklan mukaan, jossa viitataan asetuksen N:o 4028/86 liitteeseen III, vesiviljelyyn tarkoitettu yhteisön tuki on Venetsian alueella 40 prosenttia tukikelpoisista kuluista Italian osallistuessa kulujen kattamiseen 10—30 prosentin osuudella.

3 Asetuksen N:o 4028/86 44 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Yhteisön osallistumisen aikana asianomaisen jäsenvaltion tätä tarkoitusta varten nimeämän viranomaisen tai toimielimen on annettava komissiolle sen pyynnöstä kaikki todisteet ja asiakirjat, joiden perusteella voidaan todeta, että taloudelliset tai muut kullekin hankkeelle asetetut edellytykset ovat täyttyneet. Komissio voi päättää tuen pidättämisestä, vähentämisestä tai poistamisesta 47 artiklassa säädetyssä menettelyssä:

— jos hanketta ei ole pantu täytäntöön ilmoitetulla tavalla, tai

— —.

Päätös annetaan tiedoksi asianomaiselle jäsenvaltiolle sekä tuen saajalle.

Komissio perii takaisin perusteettomasti maksetut summat.

2. Komissio päättää tämän artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 47 artiklassa säädetyssä menettelyssä."

4 Asetuksen 47 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Viitattaessa tässä artiklassa säädettyyn menettelyyn pysyvä kalatalouden rakennekomitea käsittelee asian puheenjohtajan saatettua asian sen käsiteltäväksi joko omasta aloitteestaan taikka jäsenvaltion edustajan pyynnöstä.

2. Komission edustaja tekee esityksen toteutettavista toimenpiteistä. Komitea antaa lausuntonsa määräajassa, jonka puheenjohtaja voi vahvistaa asian kiireellisyyden mukaisesti. Komitea antaa lausuntonsa 54 äänen enemmistöllä niin, että jäsenvaltioiden äänet painotetaan perustamissopimuksen 148 artiklan 2 kohdan mukaisella tavalla. Puheenjohtaja ei osallistu äänestykseen.

3. Komissio toteuttaa toimenpiteet, joita on sovellettava välittömästi. Jos nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan ole komitean lausunnon mukaisia, komissio ilmoittaa niistä heti neuvostolle; tässä tapauksessa komissio voi soveltaa lausunnosta eriäviä toimenpiteitään enintään yhden kuukauden ajan ilmoittamisesta lukien. Neuvosto voi hyväksyä määräenemmistöllä erilaiset toimenpiteet yhden kuukauden määräajassa."

5 Komissio hyväksyi 20.4.1988 antamallaan asetuksella N:o 1116/88 (EYVL L 112, s. 1) tukipäätösten täytäntöönpanoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt yhteisön toimia koskeville hankkeille kalastusalan, vesiviljelyn ja rannikkovesien rakenteiden parantamiseksi ja sopeuttamiseksi.

6 Asetuksen N:o 1116/88 kuudennen perustelukappaleen mukaan "tukea ei saada pidättää, vähentää tai poistaa ilman, että kyseessä olevaa jäsenvaltiota on sitä ennen kuultu ja tuen saajat ovat voineet esittää huomautuksensa".

7 Asetuksen N:o 1116/88 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Ennen kuin komissio aloittaa asetuksen (ETY) N:o 4028/86 44 artiklan 1 kohdassa säädetyn tukea koskevan pidättämis-, vähentämis- tai poistamismenettelyn, sen on

— ilmoitettava tästä jäsenvaltiolle, jonka alueella hanke on tarkoitus toteuttaa, jotta tämä jäsenvaltio ottaa asiaan kantaa,

— kuultava todisteiden toimittamisesta vastaavaa toimivaltaista viranomaista,

— kehotettava tuen saajaa tai saajia ilmoittamaan viranomaisen tai laitoksen välityksellä syyt, joiden vuoksi vahvistettuja edellytyksiä ei ole noudatettu."

Riita-asian perustana olevat tosiseikat

8 Komissio myönsi 30.10.1990 tekemällään päätöksellä C (90) 1923/99 kantajalle kalanviljelyn nykyaikaistamiseen ja laitosten korjaustöihin (hanke I/16/90) 1 103 646 181 Italian liiran (ITL) suuruisen taloudellisen tuen, joka oli 40 prosenttia tukikelpoisista 2 759 115 453 ITL:n suuruisista kuluista. Italian valtion maksettavaksi jäi 30 prosentin suuruinen suhteellinen osuus tukikelpoisista kuluista eli 827 734 635 ITL.

9 Tässä päätöksessä määrättiin, että "tuen määrä, jonka komissio tosiasiallisesti maksaa loppuunsaatetulle hankkeelle, riippuu siitä, millaisia toteutetut työt ovat verrattuna hankkeessa määritettyihin". Päätöksessä täsmennettiin myös, että "tuen saajan tekemän tukihakemuksen B-osaan sisältyvien tietojen mukaan suunniteltuja töitä ei voida muuttaa tai niistä poiketa ilman kansallisten viranomaisten ja mahdollisesti komission etukäteistä hyväksyntää. Ilman komission hyväksyntää tehdyt merkittävät muutokset voivat johtaa tuen vähentämiseen tai poistamiseen, jos kansallinen viranomainen tai komissio katsoo, ettei se voi niitä hyväksyä. Kansallinen viranomainen ilmoittaa tarpeen vaatiessa kullekin tuen saajalle, mitä menettelyä on noudatettava".

10 Komissio maksoi kantajalle 23.6.1993 ensimmäisen, 343 117 600 ITL:n erän.

11 Hankkeen loppuvaiheessa paikan päällä suoritetun tarkastuksen jälkeen insinööri ilmoitti 7.4.1994 päivätyllä kirjeellään kantajalle, että lukuun ottamatta tiettyjä hankkeen muutoksia, jotka koskevat muuraustöitä ja vastaavia töitä sekä kaivaustöitä, hän katsoo, että toteutetut työt ovat hyväksytyn hankkeen mukaisia teknisesti ja taloudellisesti.

12 Komissio hyväksyi 27.7.1994 tekemällään päätöksellä C (94) 1531/99 kantajan toisen hakemuksen tuen myöntämisestä sen laitosten nykyaikaistamistöiden loppuunsaattamiseksi (hanke I/100/94).

13 Kantaja totesi 12.12.1994 Italian maatalousministeriölle (jäljempänä ministeriö) ja komissiolle lähettämässään kirjeessä, että täysin sen tahdosta riippumattomat seikat, jotka olivat ilmenneet sen jälkeen, kun hanketta koskeva esitys oli lähetetty ministeriölle, olivat aiheuttaneet tiettyjä välttämättömiä muutoksia hanketta I/16/90 koskevien töiden osalta. Kantaja täsmensi, että toisaalta sen vakaumus kunnioittaa ehdotettuja tavoitteita ja valita oikeat vaihtoehdot ja toisaalta sen halu

saavuttaa nopeasti suunnitellut tavoitteet olivat saaneet sen pahaksi onnekseen unohtamaan velvollisuuden tehdä etukäteen ilmoitus ministeriölle muunnelmista, mikä on ylivoimainen este asiakirja-aineiston käsittelylle. Kantaja arvioi kuitenkin, että hanketta I/16/90 ei kokonaisuudessaan ollut muutettu olennaisesti, lukuun ottamatta tehokasvatusaltaiden sijainnin ja kokoonpanon muutosta.

14 Kantaja ilmoitti olleensa tosin vasta töiden loppuunsaattamisesta lähtien täysin tietoinen siitä, ettei se ollut noudattanut muutoksien etukäteistä ilmoittamista koskevaa velvollisuutta, ja se pyysi ministeriötä ja tarpeen vaatiessa komissiota itseään suorittamaan toteutettujen muutosten teknisen tarkastuksen sen toteamiseksi, että ne olivat perusteltuja ja että tehdyt valinnat olivat tarpeellisia ja tarkoituksenmukaisia. Kantaja totesi tältä osin, että kaikki kyseessä olevat muutokset oli esitetty ja vahvistettu kunnostustöiden täydennyshankkeen (I/100/94) hyväksymisen yhteydessä; tälle hankkeelle oli myönnetty yhteisön taloudellinen tuki päätöksellä C (94) 1531/99.

15 Töiden lopputarkastuksen jälkeen ministeriö antoi kantajalle 3.6.1995 töiden lopullista tilaa koskevan tarkastustodistuksen (jäljempänä todistus), joka oli päivätty 24.5.1995. Ministeriön mukaan kantaja oli tehnyt insinöörin aikaisemmin toteamien muutosten lisäksi seuraavat muutokset:

a) 16 allasta, hydraulinen laitos ja lämpövoimala puuttuivat, ja ne oli korvattu komission päätöksellä C (94) 1531/99 hyväksymän loppuunsaattamishankkeen yhteydessä toteutettavaa kasvatusallasta koskevalla suunnitelmalla;

b) osa laitteista oli jätetty hankkimatta;

c) uutta varastoa ja katettuja ulkokasvatusaltaita ei ollut rakennettu.

Ministeriö päätteli tästä, että kantajalla olisi ollut asiaan sovellettavien yhteisön säännösten mukaisesti velvollisuus hakea etukäteen lupa näiden muutosten tekemiselle.

16 Ministeriö alensi hankkeen loppuvaiheessa tukikelpoisten kulujen määrän 1 049 556 101 ITL:aan. Ministeriö päätteli, että ottaen huomioon jo töiden ensimmäisessä vaiheessa tukikelpoisiksi todetut kulut 857 794 000 ITL:n määrään asti tukikelpoisten kulujen kokonaismäärä on 1 907 350 101 ITL eli noin 69,13 prosenttia komission alun perin hyväksymän hankkeen tukikelpoisista kuluista.

17 Komissio maksoi kantajalle 5.7.1995 antamallaan lopullisella maksumääräyksellä 419 822 440 ITL alentaen näin 1 103 646 181 ITL:sta 762 940 040 ITL:aan yhteisön tuen kokonaismäärän, joka maksettiin töistä, jotka tämä toimielin katsoi todistuksen mukaisesti alun perin hyväksytyn hankkeen mukaisiksi.

18 Ministeriö sai 28.7. ja komissio 3.8.1995 kantajalta useita kirjallisia huomautuksia, jotka koskivat todistuksen riittämättömiä perusteluja ja joissa se pyysi niiden uutta tarkastelua.

19 Komissio lähetti kansallisille viranomaisille niiden pyynnöstä huomautuksensa 27.10.1995 päivätyllä teleksillä nro 12 497. Komissio katsoi, että käytettävissä olevien tietojen perusteella ei ollut tarpeen tarkastella uudelleen ministeriön menettelyä hankkeen I/16/90 asiakirjojen käsittelemiseksi siitä syystä, että

1) hanketta oli muutettu merkittävästi, ilman että tästä olisi ilmoitettu etukäteen kansallisille viranomaisille;

tuen myöntäminen järjestyksessä toiselle hankkeelle I/100/94 ei merkinnyt sitä, että komissio olisi hyväksynyt aikaisemmat muutokset;

2) seuraavan hankkeen I/100/94 mukaisia töitä oli tehty hankkeen I/16/90 yhteydessä, vaikka ne eivät kuuluneet hankkeelle I/16/90 myönnetyn tuen piiriin;

3) asetuksen N:o 1116/88 7 artiklaa, johon kantajan hallitus viittaa, ei voida soveltaa kyseisen hallituksen esittämässä asiayhteydessä;

4) ministeriön antamista tiedoista ilmenee se, että kantajan hallituksen muistion sivulla 18 esitetyt huomautukset ovat virheellisiä siltä osin kuin kuluja on vähennetty kirjaamalla ne vahvistamattomien kulujen erään.

20 Ministeriö hylkäsi 14.11.1995 päivätyllä kirjeellään kantajan pyynnön uudelleentarkastelusta samoista syistä kuin komission 27.10.1995 päivätyssä teleksissä nro 12 497 oli ilmoitettu.

Riita-asiaa koskeva oikeudenkäynti

21 Kantaja on tässä tilanteessa vaatinut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 1.12.1995 saapuneella kanteellaan toisaalta komission 27.10.1995 päivätyn teleksin nro 12 497 kumoamista ja toisaalta korvausta vahingosta, joka sille on aiheutunut tästä teleksistä.

22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas jaosto) on esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella päättänyt aloittaa asian suullisen käsittelyn ja kehottanut asianosaisia vastaamaan tiettyihin kirjallisiin kysymyksiin ennen istuntoa. Asianosaiset ovat toimineet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kehotusten mukaisesti.

23 Asianosaisia on kuultu 5.6.1997 pidetyssä istunnossa, ja ne ovat vastanneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin.

Asianosaisten vaatimukset

24 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa tämän kanteen kohteena olevan 27.10.1995 päivätyn komission teleksin nro 12 497,

— velvoittaa komission korvaamaan vahingot kanteessa vaadituin osin,

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— jättää kanteen EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla tutkimatta ja toissijaisesti katsoo sen olevan perusteeton,

— hylkää kanteen perustamissopimuksen 178 ja 215 artiklan nojalla,

— velvoittaa joka tapauksessa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Kumoamisvaatimus

1. *Tutkittavaksi ottaminen*

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

26 Komission mukaan 27.10.1995 päivätty teleksi ei ole sellainen toimi, jolla on pakottavia vaikutuksia kantajaan nähden, eikä se missään tapauksessa koske kantajaa suoraan. Komissio ainoastaan arvioi tässä teleksissä kansallisten viranomaisten toimintaa hanketta koskevan, asetuksella N:o 4028/86 vahvistetun yhteisrahoitusmenettelyn osalta.

27 Kantaja kiistää toisaalta sen, että kyseessä oleva jäsenvaltio toimii vain yhteisön "elimenä" yksinomaista päätösvaltaa käyttävän komission "laskuun", ja toisaalta sen, että yhteisön toimenpiteen täytäntöönpanemiseksi toteutetun kansallisen toimenpiteen pelkkä muodollinen olemassaolo riittäisi poistamaan yhteisön toimenpiteen suoran vaikutuksen kantajaan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

28 Riittää, kun todetaan, että 27.10.1995 päivätyn teleksin nro 12 497, tulkittuna yhdessä komission 5.7.1995 antaman yhteisön tuen loppusummaa koskevan maksumääräyksen kanssa, vaikutuksena on ollut komission päätöksellä C (90) 1923/99 alun perin myönnetyn yhteisön tuen määrän vähentäminen.

29 Koska riidanalaisella teleksillä poistetaan kantajalta osa tälle alun perin myönnetystä tuesta ilman että asianomaisella jäsenvaltiolla olisi tältä osin omaa harkintavaltaa, se on kantajan osalta yksittäinen päätös, jolla on sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa kantajan etuihin muuttaen tämän oikeusasemaa selvästi (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, 9 kohta; asia C-291/89, Interhotel v. komissio, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2257, 12 ja 13 kohta; asia C-304/89, Oliveira v. komissio, tuomio 7.5.1991, Kok. 1991, s. I-2283, 12 ja 13 kohta ja asia C-189/90, Cipeke v. komissio, tuomio 4.6.1992, Kok. 1992, s. I-3573, 11 ja 12 kohta).

30 Komission esittämä oikeudenkäyntiväite on siis hylättävä.

2. *Aineellinen kysymys*

31 Kantaja esittää kumoamiskanteensa tueksi viisi kanneperustetta, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen tiedoksi antamisen laiminlyöntiä, kollegisen päätöksenteon periaatteen loukkaamista, menettelysääntöjen rikkomista, perusteluvelvollisuuden rikkomista sekä harkintavallan väärinkäyttöä.

Riidanalaisen toimenpiteen tiedoksi antamisen laiminlyöntiä koskeva ensimmäinen kanneperuste

32 Kantaja väittää, että riidanalaista telefaksia ei koskaan annettu sille tiedoksi ja että se sai tiedon siitä vain sattumalta kopiosta, jonka se sai pyynnöstään.

33 Komissio ei ole esittänyt huomautuksia tältä osin.

34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantajalla on ollut mahdollisuus saada asianmukaisesti tietoonsa riidanalaisen toimenpiteen sisältö ja nostaa nyt käsiteltävänä oleva kanne määräajassa. Näin ollen ei ole tarpeen ratkaista kysymystä siitä, onko tämä toimenpide annettu sille muodollisesti tiedoksi.

Kollegisen päätöksenteon periaatteen loukkaamista koskeva toinen kanneperuste

35 Kantaja väittää komission jättäneen ottamatta huomioon kollegisen päätöksenteon periaatteen. Riidanalaisesta toimenpiteestä, jonka näyttää tehneen vain "yksikön päällikkönä toiminut henkilö", on mahdotonta päätellä, ovatko komission jäsenet, jotka ovat kollegiaalisessa vastuussa toimenpiteestä, toteuttaneet sen yhdessä, ja jos ovat, milloin.

36 Komissio väittää toisaalta, että allekirjoitusvaltuutuksien antaminen on komission tavanomainen keino käyttää toimivaltaansa, ja toisaalta, että kalastusasioita käsittelevään pääosastoon (PO XIV) kuuluvan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) ohjausosaston hallinto on laatinut riidanalaisen teleksin.

37 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kuten komission sisäisestä työjärjestyksestä ilmenee, tämän toimielimen virkamiehillä voi olla toimivalta toteuttaa omissa nimissään ja valvonnassaan riidanalaisen toimenpiteen kaltaisia selvästi määriteltyjä hallinnollisia toimenpiteitä, ja allekirjoitusvaltuutuksen antaminen on komission tavanomainen keino käyttää toimivaltaansa (asia C-200/89, FUNOC v. komissio, tuomio 11.10.1990, Kok. 1990, s. I-3669, 13 ja 14 kohta).

38 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei ole esittänyt mitään tietoa, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että yhteisön hallinto olisi jättänyt ottamatta huomioon asiaan sovellettavat säännöt. Sitä vastoin on todettava, että yksikön päällikkönä toiminut henkilö, joka allekirjoitti riidanalaisen päätöksen, työskentelee pääosastolla XIV, joka käsittelee kalastusasioita, joka on sellainen talouden ala, jolle myönnetään yhteisön taloudellista tukea asetuksen N:o 4028/86 nojalla.

39 Toinen kanneperuste on siis hylättävä.

Menettelysääntöjen rikkomista koskeva kolmas kanneperuste

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

40 Kantaja syyttää komissiota ensinnäkin siitä, että se on vähentänyt alun perin myönnettyä yhteisön taloudellista tukea ryhtymättä tätä ennen asetuksen N:o 4028/86 44 artiklan 1 kohdassa säädettyyn vähentämismenettelyyn ja että se ei ole ennen kaikkea noudattanut asetuksen N:o 1116/88 7 artiklan mukaan tälle toimielimelle kuuluvia velvollisuuksia, kuten sitä, että tuen saajaa on kehotettava ilmoittamaan kyseessä olevan jäsenvaltion viranomaisen tai laitoksen välityksellä syyt, joiden vuoksi se ei ole noudattanut asetettuja edellytyksiä.

41 Toiseksi kantaja väittää, että vähennyspäätöksen osalta asetuksen N:o 4028/86 44 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa velvoitetaan soveltamaan saman asetuksen 47 artiklassa säädettyä menettelyä.

42 Komissio väittää, että riidanalaista päätöstä ei voida pitää sellaisena, että siihen olisi sovellettava asetuksen N:o 4028/86 44 artiklassa säädettyä menettelyä. Tämä säännös koskee komission mukaan tilanteita, joissa yhteisön tukea vähennetään, koska hanke ei vastaa alkuperäistä hanketta muutoksia aiheuttaneen uuden arvioinnin vuoksi.

43 Tällaisesta tilanteesta ei ole kyse nyt käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa tapauksessa, jossa yhteisön tuki pysyy muuttumattomana ja ainoastaan tukikelpoiset kulut vähenevät, koska hanketta ei ole toteutettu suunnitellun mukaisesti. Kyseessä ei enää ole asetuksen N:o 4028/86 44 artiklassa tarkoitettu tuen vähentäminen, vaan ainoastaan kieltäytyminen hyväksymästä tiettyjä kuluja, minkä seurauksena

yhteisön maksaman tuen määrä mukautetaan absoluuttisesti. Tämä tukikelpoisten kulujen pelkkä määrittely ei merkitse uutta oikeudellista ja taloudellista arviointia, vaan ainoastaan teknistä tarkastelua.

44 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja ei ollut koskaan pyytänyt esitetyn ja päätöksellä C (90) 1923/99 hyväksytyn hankkeen tarkistusta. Koska kantaja ei ollut millään tavalla ilmoittanut hankkeen muutoksesta, ministeriö oli todennut todistuksessa toisaalta, että tietyt kulut eivät olleet hyväksytyn hankkeen mukaisia eivätkä siis tukikelpoisia, ja toisaalta, että muut kulut olivat tukikelpoisia. Komissio oli siten maksanut tukikelpoisiksi katsotut kulut ilman että tämä olisi merkinnyt hankkeen uutta arviointia.

45 Tällaisessa tilanteessa pysyvän kalatalouden rakennekomitean koolle kutsumisella asetuksen N:o 4028/86 47 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti ei olisi ollut mitään merkitystä, vaan näin olisi vääristelty komitean toimintaa; tämän ei siis enää olisi pitänyt antaa lausuntoa hankkeista vaan niihin liittyvien eri kulujen tukikelvottomuudesta.

46 Komissio huomauttaa, että kantajalla on joka tapauksessa ollut mahdollisuus esittää kansallisten viranomaisten kanssa käymässään kirjeenvaihdossa huomautuksensa, jotka viimeksi mainitut ovat toimittaneet komissiolle. Komissio on ilmaissut kantansa riidanalaisessa teleksissä, jossa mainitaan nimenomaisesti kantajan hallituksen kirje, joka on saapunut pääosastolle XIV 3.8.1995. Lähetetyistä asiakirjoista ilmenee, että riidanalainen teleksi lähetettiin juuri tiettyjen kantajan esittämien huomautusten vuoksi.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

47 Kantajan perusteluista ilmenee, että sen kanneperusteeseen kuuluu tosiasiassa kaksi osaa, joista ensimmäinen koskee kontradiktorisen menettelyn väitettyä rikkomista ja toinen komitean kuulematta jättämistä. Koska asetuksen N:o 4028/86 47 artiklan kohteena on komitean kuulemismenettelyn sääntöleminen, ensimmäisen oikeusas-

teen tuomioistuin päättelee tästä, että kantajan tarkoituksena on ollut kontradiktorisen menettelyn rikkomista koskevan väitteen lisäksi esittää myöskin komitean kuulematta jättämistä koskeva väite, koska se on väittänyt, että asetuksen N:o 4028/86 44 artiklan 1 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan on sovellettava 47 artiklassa säädettyä menettelyä.

— Kolmannen kanneperusteen ensimmäinen osa

48 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen missä tahansa menettelyssä, jota käydään oikeushenkilöä tai luonnollista henkilöä vastaan ja jonka lopputulos saattaa olla tälle henkilölle vastainen, on yhteisön oikeuden perustavanlaatuinen periaate, jota on noudatettava, vaikka tästä menettelystä ei olisi annettu mitään määräyksiä. Tämä periaate edellyttää, että henkilöt, joille päätös on osoitettu ja joiden etuihin se merkittävästi vaikuttaa, kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, voivat tehokkaasti ilmaista kantansa (asia C-32/95 P, komissio v. Lisrestal ym., tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5373, 21 kohta).

49 Kanteen 5 kohdasta ilmenee kuitenkin, että kantaja on kiistänyt sen, että todistus on perusteltu, ja pyytänyt sen tutkimista uudelleen kirjallisissa huomautuksissa, jotka ovat saapuneet ministeriöön 28.7.1995 ja komissioon 3.8.1995 eli ennen kuin komissio teki lopullisesti päätöksensä 27.10.1995 päivätyllä teleksillä nro 12 497.

50 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantaja on itse täsmentänyt samassa kanteensa kohdassa, että komissio oli 7.8.1995 päivätyllä sähkeellään päättänyt panna täytäntöön todistuksessa ilmoitettuihin arvioihin perustuvan yhteisön tuen maksamismenettelyn.

51 Tästä seuraa, että kantajalla on ollut mahdollisuus esittää ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä määrättyjen edellytysten noudattamatta jättämistä koskevat syyt ja että komissio on tältä osin olennaisilta osin noudattanut asetuksen N:o 1116/88 7 artiklan säännöksiä.

52 Näin ollen kolmannen kanneperusteen ensimmäinen osa on hylättävä.

— Kolmannen kanneperusteen toinen osa

53 On selvää, kuten kantaja itse on myöntänyt, että se on muuttanut hanketta noudattamatta muotomääräystä eli ilmoittamatta tästä etukäteen yhteisöjen viranomaisille ja kansallisille viranomaisille, mikä on kantajankin mukaan ylivoimainen este asiakirja-aineiston käsittelylle (ks. edellä 13 kohta).

54 Tuen myöntämistä koskevassa päätöksessä täsmennetään nimenomaisesti tältä osin, että "vahvistettuja töitä ei voida muuttaa tai niistä poiketa ilman, että tähän saadaan etukäteen kansallisen viranomaisen ja mahdollisesti komission suostumus".

55 Näin ollen komissio on kansallisen viranomaisen vahvistaman todistuksen huomioon ottaen voinut tarkastuksen jälkeen vain todeta, että tukikelvottomina pidettyjä kuluja ei voida ottaa huomioon, koska ne eivät aiheudu hyväksytystä hankkeesta.

56 Tämän vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että riidanalainen päätös ei ole päätös, jolla vähennettäisiin asetuksen N:o 4028/86 44 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla kantajalle alun perin myönnettyä tukea, vaan tosiasiassa siinä todetaan ainoastaan, että osa kuluista, joiden maksamista kantaja vaatii, ei liity alun perin hyväksyttyyn hankkeeseen.

57 Näin ollen kolmannen kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

58 Tämän vuoksi kolmas kanneperuste on hylättävä kokonaan.

Perusteluvelvollisuuden rikkomista koskeva neljäs kanneperuste

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

59 Kantajan kanneperuste on kaksiosainen. Ensinnäkin se huomauttaa, että riidanalaisessa teleksissä ei mainita sen oikeudellista perustaa, lukuun ottamatta aivan yleisluonteista viittausta asetukseen N:o 4028/86.

60 Komissio vastaa tähän, että riidanalaisen teleksin kohde viittaa nimenomaisesti asetukseen N:o 4028/86 ja että teleksissä itsessään mainitaan tämä asetus sekä asetus N:o 1116/88.

61 Toiseksi kantaja väittää, että se ei voi riidanalaisen teleksin perusteluista saada tietoonsa niitä syitä, joiden perusteella kieltäydyttiin maksamasta osa alun perin

myönnetystä tuesta, eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi näiden perustelujen avulla harjoittaa oikeudellista valvontaa. Komissio on erityisesti jättänyt selittämättä, minkä virheen kantaja on tehnyt, kun se on kirjannut tosiasiallisesti syntyneet kulut vahvistamattomiin kulujen erään, ja mikä olisi teknisesti ja kirjanpidollisesti oikea tapa käsitellä näitä kuluja.

62 Komissio vastaa tähän, että riidanalaisesta teleksistä ilmenee, että sen perustelut löytyvät asiakirjoista, joihin tässä teleksissä viitataan ja jotka kansalliset viranomaiset ovat toimittaneet komissiolle, erityisesti todistuksesta.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

— Neljännen kanneperusteen ensimmäinen osa

63 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisessa päätöksessä mainitaan nimenomaisesti tässä asiassa sovellettavat asetukset N:o 4028/86 ja N:o 1116/88. Asiayhteyden ja erityisesti kantajan kolmannen kanneperusteensa tueksi esittämät perustelut huomioon ottaen kantaja ei ole voinut erehtyä näiden kahden viittauksen sisällöstä eikä katsoa, että se olisi ollut epätietoinen riidanalaisen päätöksen oikeudellisesta perustasta (asia 45/86, komissio v. neuvosto, tuomio 26.3.1987, Kok. 1987, s. 1493, 9 kohta).

64 Kanneperusteen ensimmäinen osa on siis hylättävä.

— Neljännen kanneperusteen toinen osa

65 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyt perustelut määräytyvät kyseisen säädöksen, päätöksen tai muun toimenpiteen

oikeudellisen luonteen mukaan ja niissä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen tekemän riidanalaisen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta. Toimenpiteen perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, ovatko perustelut riittäviä, on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (asia C-466/93, Atlanta ym., tuomio 9.11.1995, Kok. 1995, s. I-3799, 16 kohta).

66 Nyt käsiteltävänä olevan asian tosiseikoista, kantajan ja kansallisten viranomaisten sekä komission välisestä kirjeenvaihdosta ja riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että komission tämän päätöksen tueksi esittämät perustelut esitetään riittävän selvästi, jotta kantaja on voinut vedota oikeuksiinsa yhteisöjen tuomioistuimessa ja viimeksi mainittu voi valvoa päätöksen laillisuutta.

67 Kuten 12.12.1994 päivätystä kantajan kirjeestä ministeriölle ja komissiolle ilmenee, kantaja on ensinnäkin toisaalta myöntänyt, että hankkeen esittelyn jälkeen tiettyjä sitä koskevia seikkoja on muutettu olennaisesti niin, että hanketta on jouduttu mukauttamaan, ja toisaalta se on todennut olevansa tietoinen siitä, että se ei ole noudattanut etukäteistä ilmoittamista koskevaa muodollisuutta, mikä sen omastakin mielestä on ylivoimainen este sen asiakirja-aineiston käsittelylle (ks. edellä 13 kohta).

68 Toiseksi sen tueksi, miksi eri kulueriin kuuluvat kulut ovat tukikelvottomia, todistuksessa esitetyistä yksityiskohtaisista selityksistä ilmenevät riittävän selvästi riidanalaisen päätöksen perustelut, kuten asiaa koskeva yhteisön oikeuskäytäntö edellyttää (ks. em. asia Cipeke v. komissio, tuomion 18—22 kohta).

69 Kolmanneksi riidanalaisessa päätöksessä mainitaan suppeasti mutta selvästi syyt, joihin komissio on perustanut toimintansa toisaalta vastatessaan tiettyihin kantajan

esittämiin huomautuksiin, jotka ovat saapuneet komissioon 3.8.1995, ja toisaalta viitatessaan ministeriön todistuksessa esittämiin selityksiin. Ottaen huomioon komission ja jäsenvaltioiden läheisen yhteistyön järjestelmän, johon taloudellisen tuen myöntäminen perustuu (asia T-85/94, Branco v. komissio, tuomio 12.1.1995, Kok. 1995, s. II-45, 36 kohta), riidanalaisessa päätöksessä viitataan perustellusti näihin selityksiin.

70 Näiden seikkojen perusteella riidanalaisen päätöksen perusteluissa on annettu kantajalle riittävät tiedot, jotta tämä voi saada tietää esitettyjen perustelujen perusteena olevat pääasialliset oikeus- ja tosiseikat riippumatta siitä, onko näitä perusteluja ja tukikelvottomiksi todettujen kulujen määrää pidettävä aineellisesti oikeina, mitä kantaja ei ole riitauttanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja mikä ilmenee siitä, että päätös on perusteltu (asia 2/56, Geitling v. korkea viranomainen, tuomio 20.3.1957, Kok. 1957, s. 9 ja 37; asia 8/65, Acciaierie e Ferriere Pugliesi v. korkea viranomainen, tuomio 8.2.1966, Kok. 1966, s. 1 ja 10 ja asia T-356/94, Vecchi v. komissio, tuomio 2.10.1996, Kok. H. 1996, s. II-1251, 82 kohta).

71 Kanneperusteen toinen osa on siis hylättävä.

72 Tästä seuraa, että neljäs kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva neljäs kanneperuste

73 Kantaja väittää, että komissio, jolla on yksinomainen toimivalta tukien myöntämiseen ja vähentämiseen, on muodollisesti lausuntona toteutetulla toimenpiteellä kiertänyt asetuksen N:o 4028/86 44 artiklassa ja asetuksen N:o 1116/88 7 artiklassa säädettyä vähentämismenettelyä. Väittäessään, että tuen vähentäminen päätöksellä, joka tehdään pysyvän kalatalouden rakennekomitean lausunnon jälkeen, vaikeut-

taisi liiallisesti tämän komitean toimintaa, komissio on ilmaissut, että riidanalaisen toimenpiteen todellisena tavoitteena on ollut sen käytännön vaikutuksen saavuttaminen, että tukea vähennetään noudattamatta tätä varten säädettyä menettelyä.

74 Komissio väittää, että kantaja katsoo virheellisesti riidanalaisen toimenpiteen velvoittavan kansallisia viranomaisia.

75 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että kantaja ei ole esittänyt objektiivisia, asiaankuuluvia ja yhtäpitäviä todisteita, jotka vahvistaisivat sen, että riidanalainen päätös on tehty ainoana tai ainakin pääasiallisena tavoitteenaan muut kuin siinä ilmoitetut päämäärät taikka perustamissopimuksessa tai johdetussa oikeudessa kyseessä olevaa tilannetta varten erityisesti määrättyjen menettelyjen kiertäminen (asia C-156/93, parlamentti v. komissio, tuomio 13.7.1995, Kok. 1995, s. I-2019, 31 kohta).

76 Päin vastoin edellä esitetystä seuraa, että komission toimintaan johtaneena syynä oli se, että kantaja oli tehnyt muutoksia hankkeeseen I/16/90.

77 Viides kanneperuste on näin ollen hylättävä.

78 Tästä seuraa, että kumoamiskanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Vahingonkorvausvaatimus

Aineellinen kysymys

79 Kantaja väittää, että komission on korvattava vahinko, jonka kantaja väittää kärsineensä sen takia, että sekä komission että kansallisten viranomaisten myöntämää taloudellista tukea vähennettiin tuntuvasti.

80 Kantaja pyytää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta arvioimaan vahingon kohtuullisen määrän, kuitenkin niin, että vahingonkorvaus ei voi olla pienempi kuin vahingonkorvauskorko tai ainakaan viivästyskorko, joka lasketaan riidanalaiselle summalle komission 3.8.1995 saamasta vaatimuskirjeestä lukien.

81 Komissio väittää sitä vastoin, että riidanalaisen toimenpiteen ja kantajan väittämän vahingon välillä ei ole syy-yhteyttä, ja katsoo yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vahingonkorvausvastuun kahden muun edellytyksen eli moititun toiminnan lainvastaisuuden ja väitetyn vahingon tosiasiallisuuden jäävän varmasti täyttymättä.

82 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että yhteisön sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu syntyy vain, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: yhteisön toimielimen moitittu toiminta on lainvastaista, vahinko on todella syntynyt ja väitetyn vahingon ja toimielimen moitittavan menettelyn välillä on syy-yhteys (yhdistetyt asiat 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 ja 247/80, Ludwigshafener Walzmühle ym. v. neuvosto ja komissio, tuomio 17.12.1981, Kok. 1981, s. 3211, 18 kohta; asia T-575/93, Koelman v. komissio, tuomio 9.1.1996, Kok. 1996, s. II-1, 89 kohta ja asia T-108/94, Candiotte v. neuvosto, tuomio 16.1.1996, Kok. 1996, s. II-87, 54 kohta).

83 Kuten kumoamista koskevien kanneperusteiden tarkastelusta ilmenee, kantaja ei kuitenkaan ole esittänyt mitään todistetta riidanalaisen päätöksen laillisuuteen vaikuttavasta virheestä. Näin ollen komission toiminnan väitettyä lainvastaisuutta ei ole näytetty toteen ja väitettyä vahinkoa koskeva korvausvaatimus on siis hylättävä.

84 Tästä seuraa, että vahingonkorvauskanne on hylättävä.

85 Kaikista edellä olevista arvioinneista johtuu, että kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

86 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja koska komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujen korvaamista, kantaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Vesterdorf Briët Potocki

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä marraskuuta 1997.

H. Jung B. Vesterdorf

kirjaaja kolmannen jaoston puheenjohtaja