FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (tredje avdelningen)
den 7 november 1997 *

I mål T-218/95,

Azienda Agricola "Le Canne" Srl, bolag bildat enligt italiensk rätt, Porto Viro (Italien), företrätt av advokaterna Giulio Schiller, Giuseppe Carraro och Francesca Mazzonetto, Padua, samt advokaten Guy Arendt, Luxemburg, delgivningsadress: advokatbyrån Arendt, 62, avenue Guillaume, Luxemburg,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Eugenio de March och Hubertus Van Vliet, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaten Alberto Dal Ferro, Vicenza, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

svarande,

* Rättegångsspråk: italienska.

angående en talan dels om ogiltigförklaring av kommissionens beslut om nedsättning av ett gemenskapsstöd som ursprungligen beviljats, dels om skadestånd med anledning av den skada som sökanden lidit på grund av denna nedsättning,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

sammansatt av ordföranden B. Vesterdorf samt domarna C. P. Briët och A. Potocki,

justitiesekreterare: byrådirektören J. Palacio González,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 5 juni 1997,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 I artikel 1.1 b i rådets förordning (EEG) nr 4028/86 av den 18 december 1986 om gemenskapsåtgärder för att förbättra och anpassa fiskeri- och vattenbrukssektorernas struktur (EGT L 376, s. 7, nedan kallad förordning nr 4028/86; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) föreskrivs att kommissionen kan

bevilja gemenskapsstöd till åtgärder inom området för utveckling av vattenbruket och inrättande av skyddade havsområden för att en bättre förvaltning skall kunna uppnås av fiskeområdena vid kusterna.

2 Enligt artikel 12, som hänvisar till bilaga III i förordning nr 4028/86, uppgår det gemenskapsstöd som föreskrivs för vattenbruk för regionen Venedig till 40 procent av de kostnader som kan beaktas, medan Italiens andel totalt uppgår till mellan 10 och 30 procent.

3 I artikel 44 i förordning nr 4028/86 föreskrivs följande.

"1. Under tiden för gemenskapens intervention skall den myndighet eller det organ som av den aktuella medlemsstaten har utsetts härtill, på kommissionens anmodan tillställa denna alla bevis och andra handlingar av vilka det framgår att de ekonomiska och andra villkor som uppställs för varje enskilt projekt är uppfyllda. Kommissionen kan i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 47 besluta att stödet tills vidare inte skall utbetalas, att det skall nedsättas eller upphöra,

— om projektet inte genomförs som planerat, eller

...

Beslut härom skall meddelas den aktuella medlemsstaten och mottagaren av stödet.

Kommissionen skall återkräva dessa belopp, om utbetalningen inte var eller inte längre är berättigad.

2. Kommissionen skall enligt förfarandet i artikel 47 anta tillämpningsbestämmelser till denna artikel."

4 Artikel 47 har följande lydelse.

"1. Då det hänvisas till förfarandet i denna artikel, skall ordföranden lägga fram saken för Ständiga kommittén för fiskerinäringen, antingen på eget initiativ eller på anmodan från en medlemsstats representant.

2. Kommissionens representant skall framlägga ett förslag till åtgärder. Kommittén skall yttra sig inom en tidsfrist som ordföranden får fastställa med hänsyn till hur angelägen frågan är. En majoritet om minst 54 procent av rösterna skall ligga till grund för kommitténs yttrande. Medlemsstaternas röster skall viktas på det sätt som föreskrivs i artikel 148.2 i fördraget. Ordföranden får inte delta i omröstningen.

3. Kommissionen vidtar åtgärder som skall börja gälla omedelbart. Om dessa åtgärder inte överensstämmer med kommitténs ställningstagande skall kommissionen omedelbart underrätta rådet om detta. Kommissionen kan då i högst en månad efter denna underrättelse underlåta att tillämpa åtgärderna. Rådet kan med kvalificerad majoritet inom en frist om en månad besluta om andra åtgärder."

5 Kommissionen antog genom förordning (EEG) nr 1116/88 av den 20 april 1988 (EGT L 112, s. 1, nedan kallad förordning nr 1116/88; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå) bestämmelser om genomförande av beslut om stöd till projekt rörande gemenskapsåtgärder för att förbättra och anpassa fiskeri- och vattenbrukssektorernas struktur och förvaltningen av kustområdena.

6 Av sjätte övervägandet i ingressen till förordning nr 1116/88 framgår att "något förfarande för att tills vidare inte utbetala, nedsätta eller upphöra med stödet ... inte [bör] inledas utan att den berörda medlemsstaten först ges tillfälle att yttra sig, och inte utan att mottagarna ges möjlighet att inkomma med synpunkter".

7 I artikel 7 i förordning nr 1116/88 föreskrivs följande.

"Innan förfarandet i artikel 44.1 i förordning (EEG) nr 4028/86 att tills vidare inte utbetala, nedsätta eller upphöra med stödet inleds

— skall kommissionen underrätta den medlemsstat på vars område projektet skall genomföras för att denna skall kunna ta ställning i frågan,

— skall kommissionen inhämta yttrande från den behöriga myndighet som skall tillställa den bevishandlingarna,

— skall kommissionen anmoda mottagaren eller mottagarna till att genom nämnda myndighet eller organ redogöra för orsakerna till att de föreskrivna villkoren inte är uppfyllda."

Bakgrund

8 Kommissionen beviljade genom beslut C (90) 1923/99 av den 30 oktober 1990 sökanden ekonomiskt stöd om 1 103 646 181 LIT, eller 40 procent av summan av de kostnader som kunde beaktas, vilka uppgick till 2 759 115 453 LIT, för modernisering och inrättande av fiskodlingsanläggningar (projekt I/16/90). Ett bidrag motsvarande 30 procent av de kostnader som kunde beaktas, eller 827 734 635 LIT, hade beviljats av den italienska staten.

9 I detta beslut angavs att "storleken på det stödbelopp som kommissionen verkligen kommer att utbetala till ett färdigt projekt beror på vilka arbeten som utförts i förhållande till vad som anges i projektplanen". I beslutet angavs även att "i enlighet med uppgiften i del B till sökandens ansökan om stöd, kan de uppgivna arbetena inte förändras utan föregående medgivande från de nationella myndigheterna och eventuellt från kommissionen. Betydande ändringar som görs utan kommissionens medgivande kan medföra att stödet nedsätts eller upphör helt, för det fall de nationella myndigheterna eller kommissionen anser att ändringarna är oacceptabla. I förekommande fall kan de nationella myndigheterna ange vilket förfarande mottagaren skall tillämpa".

10 Kommissionen gjorde den 23 juni 1993 en första delutbetalning till sökanden, om 343 117 600 LIT.

11 Efter att ha gjort en kontroll på platsen av projektets slutliga form, underrättade byggnadsingenjörskontoret genom en skrivelse av den 7 april 1994 sökanden om att man där var av åsikten att projektet i tekniskt och ekonomiskt hänseende kunde anses stå i överensstämmelse med den projektplan som godkänts, med undantag för vissa ändringar i samband med murningsarbeten och liknande samt grävningsarbeten.

12 Kommissionen biföll genom beslut C (94) 1531/99 av den 27 juli 1994 en andra ansökan om stöd från sökanden, vilken hade samband med moderniseringsarbeten av sökandens anläggningar (projekt I/100/94).

13 I skrivelse av den 12 december 1994 till det italienska jordbruksministeriet (nedan kallat ministeriet) och till kommissionen, påpekade sökanden att vissa omständigheter som sökanden absolut inte kunnat påverka och som inträffat efter det att projektplanen tillställts ministeriet, hade gjort ett antal ändringar av projekt

I/16/90 oundgängliga. Sökanden framhöll att den ansåg sig ha uppfyllt de föreskrivna syftena och valt rätt alternativ, men att dess vilja att snabbt uppnå de angivna resultaten olyckligtvis gjort att den glömt bort skyldigheten att först underrätta ministeriet om ändringarna, vilket utgjorde ett betydande hinder för ärendets avslutande. Sökanden bedömde emellertid att projekt I/16/90 i sin helhet inte hade ändrats i väsentlig mån, med undantag för en skillnad i placering och utförande av bassänger för intensivodling.

14 Sökanden, som förklarade sig sedan arbetet slutförts ha varit medveten om att den inte iakttagit skyldigheten att sända en underrättelse innan ändringarna företogs, begärde att ministeriet, eller vid behov kommissionen, skulle utföra en teknisk undersökning av ändringarna för att fastställa om det fanns fog för dem och avgöra huruvida besluten var nödvändiga och lämpliga. I detta syfte uppgav sökanden att samtliga aktuella ändringar framgick och omfattades av godkännandet av det tilläggsprojekt för inrättande (I/100/94) för vilket beviljats gemenskapsstöd genom beslut C (94) 1531/99.

15 Efter att ministeriet utfört en kontroll av arbetenas slutliga utformning översände det den 3 juni 1995 till sökanden ett intyg om kontroll av arbetenas slutliga utformning (nedan kallat intyg), vilket upprättades den 24 maj 1995. Enligt ministeriets uppfattning hade sökanden gjort följande ändringar utöver dem som byggnadsingenjörskontoret tidigare hade fastslagit:

a) Sökanden hade inte byggt sexton bassänger, en hydraulanläggning och en värmecentral utan i stället ersatt dem med planerade odlingsbassänger, vilka skulle förverkligas i samband med det slutprojekt som kommissionen godkände genom beslut C (94) 1531/99.

b) Sökanden hade inte införskaffat ett antal maskiner.

c) Sökanden hade inte uppfört en ny överbyggnad och odlingsbassänger utanför överbyggnaden.

Ministeriet drog slutsatsen att sökanden enligt de tillämpliga gemenskapsbestämmelserna skulle ha haft tillstånd för att göra dessa förändringar.

16 Ministeriet nedsatte summan av de kostnader som kunde beaktas till 1 049 556 101 LIT i projektets slutliga utformning. Ministeriet drog slutsatsen att den totala summan av kostnader som kunde beaktas uppgick till 1 907 350 101 LIT, eller omkring 69,13 procent av de kostnader som kunde beaktas avseende det projekt som kommissionen ursprungligen givit sitt samtycke till, med hänsyn till att de kostnader som redan förklarats kunna beaktas då de första arbetena inleddes uppgick till 857 794 000 LIT.

17 Genom en slutlig betalningsorder som utfärdades den 5 juli 1995 betalade kommissionen ett belopp om 419 822 440 LIT till sökanden, och nedsatte därmed det totala gemenskapsstödet från 1 103 646 181 LIT till 762 940 040 LIT, med anledning av de arbeten som kommissionen på grundval av intyget ansåg överensstämma med det projekt som ursprungligen godkändes.

18 Ministeriet och kommissionen mottog den 28 juli respektive den 3 augusti 1995 ett antal skriftliga yttranden från sökanden i vilka denne påstod att intyget saknade grund och begärde att ärendet skulle omprövas.

19 Kommissionen översände på de nationella myndigheternas begäran sitt yttrande per telex nr 12 497 av den 27 oktober 1995. Kommissionen ansåg av följande skäl inte att de tillgängliga uppgifterna gjorde det nödvändigt att ompröva det förfarande som ministeriet tillämpat för att avsluta ärendet i projekt I/16/90:

1) Projektet hade ändrats väsentligt utan att detta dessförinnan meddelats de nationella myndigheterna.

Den omständigheten att stöd beviljades till det andra projektet I/100/94 innebar inte att kommissionen godtog tidigare ändringar.

2) Arbeten som omfattades av det projekt som följde på I/100/94 har utförts inom ramen för projekt I/16/90 och kunde således inte beaktas i fråga om det stöd som beviljades för projekt I/16/90.

3) Artikel 7 i förordning nr 1116/88, som sökandens styrelse har hänvisat till, var inte tillämplig i det sammanhang i vilket styrelsen åberopade den.

4) Av de uppgifter som ministeriet inkommit med framgick att det förekom felaktigheter i de synpunkter som sökandens styrelse lämnat på sidan 18 i sin inlaga, rörande avräkningen av kostnader som skulle ha uppkommit med anledning av att de påfördes kostnadskonton som inte tidigare angivits.

20 Ministeriet avslog genom skrivelse av den 14 november 1995 sökandens begäran om omprövning av samma skäl som angavs i kommissionens telex nr 12 497 av den 27 oktober 1995.

Domstolsförfarandet

21 Under dessa omständigheter väckte sökanden, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 1 december 1995, talan dels om ogiltigförklaring av kommissionens beslut i telex nr 12 497 av den 27 oktober 1995, dels om skadestånd med anledning av den skada som sökanden lidit på grund av detta beslut.

22 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (tredje avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet och att uppmana parterna att besvara vissa skriftliga frågor före sammanträdet. Parterna efterkom förstainstansrättens uppmaning.

23 Vid sammanträdet den 5 juni 1997 utvecklade parterna sin talan och svarade på frågor från förstainstansrätten.

Parternas yrkanden

24 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— ogiltigförklara kommissionens beslut nr 12 497 av den 27 oktober 1995 som är föremål för talan i detta mål,

— förplikta kommissionen att utge skadestånd i enlighet med vad som angivits i ansökan,

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

25 Kommissionen har yrkat att förstainstansrätten skall

— fastställa att talan med stöd av artikel 173 i EG-fördraget skall avvisas och i andra hand att den saknar grund,

— ogilla talan med stöd av artiklarna 178 och 215 i EG-fördraget,

— under alla omständigheter förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna i denna instans.

Yrkandet om ogiltigförklaring

1. Upptagande till sakprövning

Parternas argument

26 Enligt kommissionen kan beslutet av den 27 oktober 1995 inte ha tvingande följder för sökanden som i vart fall inte är direkt berörd av det. I beslutet har kommissionen begränsat sig till att bedöma de nationella myndigheternas handlande i samband med det förfarande för gemensam finansiering som föreskrivs i förordning nr 4028/86.

27 Sökanden har invänt dels att den berörda medlemsstaten har begränsat sig till att anta funktionen av "gemenskapsorgan" genom att handla "för [kommissionens] räkning", vilken ensam har beslutanderätt, dels att blotta förekomsten av det nationella beslutet, som tillkommit genom en gemenskapsrättslig åtgärd, inte är tillräcklig för att sökanden inte skall anses vara direkt berörd av det aktuella gemenskapsbeslutet.

Förstainstansrättens bedömning

28 Det är tillräckligt att konstatera att telex nr 12 497 av den 27 oktober 1995 jämfört med den betalningsorder avseende gemenskapsstödet som kommissionen utfärdade den 5 juli 1995 föranledde en nedsättning av det gemenskapsstöd som ursprungligen beviljades genom kommissionens beslut C (90) 1923/99.

29 Eftersom det omtvistade telexmeddelandet innebär att sökanden berövas hela det stöd som ursprungligen beviljats honom, utan att den berörda medlemsstaten i detta hänseende har något utrymme för skönsmässig bedömning, utgör det i förhållande till sökanden ett beslut i ett enskilt fall med bindande rättsverkningar som kan påverka sökandens intressen genom att hans rättsliga ställning väsentligen förändras (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, Rec. 1981, s. 2639, punkt 9, av den 7 maj 1991 i mål C-291/89, Interhotel mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-2257, punkterna 12 och 13, och i mål C-304/89, Oliveira mot kommissionen, Rec. 1991, s. I-2283, punkterna 12 och 13, samt av den 4 juni 1992 i mål C-189/90, Cipeke mot kommissionen, Rec. 1992, s. I-3573, punkterna 11 och 12).

30 Kommissionens invändning om rättegångshinder skall således ogillas.

2. Prövning i sak

31 Sökanden har till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring åberopat fem grunder: att delgivning inte skulle ha skett av det omtvistade beslutet, att kollegialitetsprincipen, förfarandereglerna och motiveringsskyldigheten skulle ha åsidosatts samt slutligen att det skulle föreligga maktmissbruk.

Den första grunden: att delgivning inte skett av det omtvistade beslutet

32 Sökanden har påstått sig inte ha delgivits det omtvistade beslutet och endast genom en tillfällighet ha fått vetskap om dess existens, i form av en kopia som sökanden erhållit på begäran.

33 Kommissionen har inte yttrat sig på denna punkt.

34 Förstainstansrätten fastslår att sökanden verkligen har haft möjlighet att i vederbörlig ordning få vetskap om innehållet i det omtvistade beslutet och att på ett ändamålsenligt sätt väcka förevarande talan inom den tidsfrist som gäller för detta. Under dessa omständigheter saknas anledning att avgöra frågan om huruvida sökanden formellt har delgivits beslutet.

Den andra grunden: åsidosättande av kollegialitetsprincipen

35 Sökanden har påstått att kommissionen inte har iakttagit kollegialitetsprincipen. Enligt sökanden framgår det inte av det omtvistade beslutet, som förefaller helt enkelt vara fattat av "tillförordnade enhetschefen", om och när kommissionens ledamöter, vilka är skyldiga att ansvara kollegialt för saken, gemensamt överlade om denna.

36 Kommissionen har genmält dels att kommissionen normalt utövar sina befogenheter genom att delegera beslutanderätten, dels att det omtvistade beslutet har fattats i samband med förvaltningen av utvecklingssektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ), vilken lyder under generaldirektoratet för fiske (GD XIV).

37 Förstainstansrätten påpekar att kommissionens tjänstemän, precis som framgår av dennas arbetsordning, kan ges befogenhet att i dess namn och under dess kontroll i klara, närmare angivna fall fatta beslut om ledning och förvaltning, såsom det omtvistade beslutet, och att detta utgör det normala tillvägagångssättet för kommissionen att utöva sina befogenheter (domstolens dom av den 11 oktober 1990 i mål C-200/89, FUNOC mot kommissionen, Rec. 1990, s. I-3669, punkterna 13 och 14).

38 I förevarande fall har sökanden inte förebringat någon bevisning som föranleder slutsatsen att gemenskapsorganen har åsidosatt de regler som är tillämpliga i frågan. Det skall däremot påpekas att den tillförordnade enhetschef som har undertecknat det omtvistade beslutet tillhör GD XIV och att det är detta generaldirektorat som bär ansvaret för fiske, och därmed för den sektor som de gemenskapsstöd som utges med stöd av förordning nr 4028/86 omfattas av.

39 Talan kan således inte vinna bifall på den andra grunden.

Den tredje grunden: åsidosättande av förfaranderegleria

Parternas argument

40 Sökanden har i första hand gjort gällande att kommissionen har nedsatt det gemenskapsstöd som ursprungligen beviljats utan att dessförinnan ha inlett det förfarande för nedsättning av stödet som föreskrivs i artikel 44.1 i förordning nr 4028/86 och, framför allt, att den inte heller iakttagit de skyldigheter som åvilar institutionen enligt artikel 7 i förordning nr 1116/88, såsom bland annat skyldigheten att uppmana mottagaren att genom den berörda medlemsstatens myndigheter eller organ uppge skälen till att de angivna villkoren inte iakttagits.

41 Sökanden har i andra hand gjort gällande att i fråga om beslut om nedsättning av stöd skall enligt artikel 44.1 första strecksatsen i förordning nr 4028/86 det förfarande tillämpas som föreskrivs i artikel 47 i samma förordning.

42 Kommissionen har invänt att det omtvistade beslutet inte skall anses medföra att det förfarande som anges i artikel 44 i förordning nr 4028/86 nödvändigtvis måste tillämpas. Denna bestämmelse avser enligt kommissionen de fall då gemenskapsstödet nedsätts till följd av att projektet, efter en ny bedömning av utförda ändringarna, inte längre motsvarar det ursprungliga projektet.

43 Kommissionen anser att det inte förhåller sig så i fall då gemenskapsstödet, i likhet med det stöd som nu är aktuellt, kvarstår med den ändringen att kostnaderna endast får beaktas till ett lägre belopp, eftersom projektet inte utförs i enlighet med vad som angivits. Det är då inte fråga om en nedsättning av stödet i den mening som avses i artikel 44 i förordning nr 4028/86 utan endast om en vägran att godta vissa kostnader, vilket föranleder en justering i absoluta siffror av det belopp som

utbetalas av gemenskapen. Denna enkla bestämning av de kostnader som kan beaktas innebär ingen ny rättslig eller ekonomisk bedömning utan utgör enbart tekniska överväganden.

44 I förevarande fall har sökanden enligt kommissionen inte begärt omprövning av det projekt som presenteras och godkänns genom beslut C (90) 1923/99. Då sökanden inte har meddelat någon ändring av projektet, har ministeriet i intyget fastslagit dels att vissa av kostnaderna inte motsvarade det godkända projektet och således inte kunde beaktas, dels att övriga kostnader kunde beaktas. Kommissionen har således betalat de kostnader som ansetts kunna beaktas utan att detta innebar någon ytterligare bedömning av projektet.

45 I ett sådant fall hade det varit meningslöst att sammankalla Ständiga kommittén för fiskerinäringen, enligt förfarandet i artikel 47 i förordning nr 4028/86. Det hade endast fått till följd att kommitténs arbete förfelades, då denna därmed inte längre skulle uttala sig om projekten utan om huruvida olika kostnader som uppstått kunde beaktas.

46 Kommissionen har noterat att sökanden under alla omständigheter har haft möjlighet att avge yttranden i sin skriftväxling med de nationella myndigheterna, vilka vidarebefordrade dessa till kommissionen. Kommissionen uttryckte sin ståndpunkt i det omtvistade beslutet, där skrivelsen från sökandens styrelse, vilken inkom till GD XIV den 3 augusti 1995, nämns. Det framgår enligt kommissionen av de handlingar som översänts att det omtvistade beslutet har fattats just på grund av vissa av sökandens yttranden.

Förstainstansrättens bedömning

47 Det framgår av sökandens argumentation att denne i själva verket åberopar en grund som består av två delar; en första del i vilken sökanden anför att principen om ett kontradiktoriskt förfarande har åsidosatts och en andra del i vilken sökanden anför att samråd inte har skett med kommittén. Då artikel 47 i förordning

nr 4028/86 syftar till att reglera sätten för samråd med detta organ, drar förstainstansrätten därav slutsatsen att sökanden, genom att hävda att förfarandet i artikel 47 enligt artikel 44.1 första strecksatsen i förordning nr 4028/86 skall tillämpas, avser att utöver invändningen om att principen om ett kontradiktoriskt förfarande har åsidosatts, även göra gällande att vederbörligt samråd inte skett med kommittén.

— Den tredje grundens första del

48 Förstainstansrätten erinrar om att iakttagandet av rätten till försvar i alla förfaranden, som inleds mot en person och som kan utmynna i en rättsakt som går denna person emot, utgör en grundläggande gemenskapsrättslig princip som skall säkerställas även i avsaknad av närmare föreskrifter om förfarandet i fråga. Denna princip innebär att de personer som ett beslut, vilket på ett påtagligt sätt påverkar deras intressen, riktar sig till skall beredas tillfälle att på ett ändamålsenligt sätt tillkännage sin ståndpunkt (domstolens dom av den 24 oktober 1996 i mål C-32/95 P, kommissionen mot Lisrestal m. fl., REG 1996, s. I-5373, punkt 21).

49 Det följer emellertid av punkt 5 i ansökan att sökanden har bestritt att intyget skulle vara välgrundat och i sitt skriftliga yttrande har begärt omprövning av det. Yttrandet inkom till ministeriet den 28 juli 1995 och till kommissionen den 3 augusti samma år, eller innan kommissionen hade fattat sitt slutliga beslut genom telex nr 12 497 av den 27 oktober 1995.

50 Förstainstansrätten påpekar att sökanden själv, i samma punkt i sitt yttrande, har påpekat att kommissionen genom sitt telegram av den 7 augusti 1995 beslutade att inleda förfarandet med utbetalning av gemenskapsstödet, oavsett om detta bestämdes på grundval av de överväganden som framgick av intyget.

51 Av detta följer att sökanden, innan det omtvistade beslutet fattades, direkt hade angivit skälen för att de föreskrivna villkoren inte iakttagits, och att de föreskrifter som i detta hänseende framgår av artikel 7 i förordning nr 1116/88 i huvudsak har iakttagits av kommissionen.

52 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall på ifrågavarande delgrund.

— Den tredje grundens andra del

53 Det är ostridigt mellan parterna i målet att sökanden har gjort ändringar i projektet utan att iaktta formkravet att dessförinnan underrätta de nationella myndigheterna och kommissionen, vilket sökanden själv medgivit utgjorde ett avgörande hinder för ärendets avslutande (se punkt 13 ovan).

54 I beslutet att bevilja stödet angavs särskilt att "de angivna arbetena inte [kunde] ändras utan föregående medgivande från de nationella myndigheterna och eventuellt kommissionen".

55 Under dessa omständigheter kunde kommissionen, efter att den gjort en undersökning, begränsa sig till att dra slutsatsen att dessa kostnader inte kunde beaktas i samband med det godkända projektet mot bakgrund av det intyg som upprättades av de nationella myndigheterna.

56 Förstainstansrätten anser följaktligen att det omtvistade beslutet inte utgör ett beslut om nedsättning i den mening som avses i artikel 44.1 i förordning nr 4028/86, av det stöd som ursprungligen beviljats sökanden, utan att det i praktiken är begränsat till en fastställelse av att en del av de kostnader som sökanden ansöker om ersättning för inte omfattas av projektet såsom detta ursprungligen godkänts.

57 Talan kan således inte vinna bifall på denna delgrund.

58 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den tredje grunden i dess helhet.

Den fjärde grunden: åsidosättande av motiveringsskyldigheten

Parternas argument

59 Sökanden har till utveckling av denna grund för det första påstått att med undantag för en helt allmän hänvisning till förordning nr 4028/86 anges i det omtvistade beslutet ingen rättslig grund för detta.

60 Kommissionen har genmält att det av det omtvistade beslutet uttryckligen framgår att det har sin grund i förordning nr 4028/86, och att såväl denna förordning som förordning nr 1116/88 nämns i själva beslutet.

61 För det andra har sökanden framhållit att skälen för vägran att utbetala en del av det stöd som ursprungligen beviljats inte framgår av motiveringen till det omtvis-

tade beslutet, och att denna inte möjliggör för kommissionen att utöva sin rättsliga kontroll. Kommissionen har inte ens förklarat på vad sätt sökanden gjort fel genom att i sitt yttrande hänföra de kostnader som verkligen uppstått till icke föreskrivna rubriker, och inte heller hur dessa tekniska och räkenskapsmässiga uppgifter korrekt skall läsas.

62 Kommissionen har genmält att det framgår av en läsning av det omtvistade beslutet att skälen för detta återfinns i de dokument som beslutet hänvisar till och som de nationella myndigheterna har tillhandahållit kommissionen, bland annat intyget.

Förstainstansrättens bedömning

— Den fjärde grundens första del

63 Förstainstansrätten fastslår att i det omtvistade beslutet omnämns uttryckligen förordningarna nr 4028/86 och nr 1116/88, vilka är tillämpliga i förevarande fall. Med hänsyn till sammanhanget i målet och särskilt den argumentation som sökanden har utvecklat till stöd för sin tredje grund, har sökanden inte kunnat missta sig på räckvidden av dessa två hänvisningar och kan därmed inte anses ha svävat i ovisshet om den rättsliga grunden för det omtvistade beslutet (domstolens dom av den 26 mars 1987 i mål 45/86, kommissionen mot rådet, Rec. 1987, s. 1493, punkt 9).

64 Talan kan således inte vinna bifall på denna delgrund.

— Den fjärde grundens andra del

65 Enligt en fast rättspraxis skall den enligt artikel 190 i fördraget erfordrade motiveringen anpassas efter vilken sorts rättsakt det är fråga om. Motiveringen skall på ett

klart och otvetydigt sätt föra fram det resonemang som förts av den institution som är upphovsman till rättsakten, så att de berörda personerna kan få reda på skälen för den vidtagna åtgärden och förstainstansrätten ges möjlighet att utöva sin kontroll. Det kan emellertid inte fordras att motiveringen av en rättsakt anger de olika relevanta sakförhållandena och rättsliga överväganden, eftersom frågan huruvida motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven inte bara skall bedömas mot bakgrund av lydelsen av motiveringen, utan även mot bakgrund av dess sammanhang samt alla rättsregler som reglerar den berörda frågan (domstolens dom av den 9 november 1995 i mål C-466/93, Atlanta m. fl., REG 1995, s. I-3799, punkt 16).

66 I förevarande fall framgår det av de bakomliggande omständigheterna i målet, av skriftväxlingen mellan sökanden och de nationella myndigheterna respektive kommissionen samt av det omtvistade beslutet, att de skäl som kommissionen åberopat till stöd för detta beslut förefaller tillräckligt klara för att sökanden skall kunna göra gällande sina rättigheter vid gemenskapsdomstolarna och för att dessa skall kunna utöva sin kontroll av beslutets lagenlighet.

67 Sökanden har för det första, vilket framgår av den skrivelse av den 12 december 1994 som sökanden tillställt ministeriet och kommissionen, dels medgivit att vissa villkor väsentligen hade ändrats efter det att projektet presenterats, vilket hade föranlett anpassningar, dels förklarat sig medveten om att den inte hade iakttagit formkravet att dessförinnan sända en underrättelse om ändringarna vilket, som sökanden själv medgivit, utgjorde ett avgörande hinder för ärendets avslutande (se punkt 13 ovan).

68 För det andra framgår av de detaljerade förklaringarna i intyget, till stöd för fastställandet av att de kostnader som förekommer under vissa berörda poster inte kan beaktas, med tillräcklig klarhet på vilka skäl det omtvistade beslutet grundas, så som fordras enligt rättspraxis på området (se den ovannämnda domen i målet Cipeke mot kommissionen, punkt 18—22).

69 För det tredje framgår kommissionens skäl på ett kortfattat men klart sätt, dels genom att vissa av de argument som sökanden framförde i sina yttranden till

kommissionen den 3 augusti 1995 bemöts, dels genom att det hänvisas till de förklaringar som ministeriet ger i intyget. Mot bakgrund av det nära samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna som ligger till grund för beviljandet av gemenskapsstöd (förstainstansrättens dom av den 12 januari 1995 i mål T-85/94, Branco mot kommissionen, REG 1995, s. II-45, punkt 36), hänvisar det omtvistade beslutet även till dessa förklaringar.

70 Under dessa omständigheter förefaller det som om det omtvistade beslutet innehåller tillräckliga upplysningar om de huvudsakliga faktiska och rättsliga omständigheter som ligger till grund för resonemanget, oavsett motiveringens exakta materiella räckvidd och det kostnadsbelopp som förklarats inte kunna beaktas, vilket sökanden inte har åberopat i förstainstansrätten och som ligger till grund för beslutet (domstolens dom av den 20 mars 1957 i mål 2/56, Geitling mot Höga myndigheten, Rec. 1957, s. 9 och 37, av den 8 februari 1966 i mål 8/65, Acciaierie e Ferriere Pugliesi mot Höga myndigheten, Rec. 1966, s. 1 och 10, förstainstansrättens dom av den 2 oktober 1996 i mål T-356/94, Vecchi mot kommissionen, REGP 1996, s. II-1251, punkt 82).

71 Talan kan således inte vinna bifall på denna delgrund.

72 Av det ovan anförda följer att talan inte kan vinna bifall på den fjärde grunden i dess helhet.

Den femte grunden: maktmissbruk

73 Sökanden har hävdat att kommissionen, som har exklusiv behörighet i fråga om beviljande och nedsättning av stödet, har kringgått tillämpningen av förfarandet för nedsättning som föreskrivs i artikel 44 i förordning nr 4028/86 och i artikel 7 i förordning nr 1116/88, genom att utfärda en rättsakt som formellt har formen av ett yttrande. Kommissionen, som medgivit att nedsättningen av stödet genom

beslut efter hörande av Ständiga kommittén för fiskerinäringen i onödan tyngde detta organs verksamhet, har enligt sökanden därigenom även medgivit att det verkliga syftet med den omtvistade rättsakten var att uppnå det praktiska resultatet av en nedsättning av stödet genom att undvika att tillämpa det förfarande som föreskrivs i detta sammanhang.

74 Kommissionen har genmält att sökanden felaktigt har tillmätt den omtvistade rättsakten tvingande följder i förhållande till de nationella myndigheterna.

75 Förstainstansrätten fastslår att sökanden inte har förebringat någon objektiv, relevant och sammanhängande bevisning för att det omtvistade beslutet har fattats enbart i syfte att, eller i varje fall under förevändning att, uppnå andra syften än dem som anges, eller för att kringgå ett beslutsförfarande som särskilt anvisats i fördraget i syfte att bemöta svårigheter i det enskilda fallet (domstolens dom av den 13 juli 1995 i mål C-156/93, parlamentet mot kommissionen, REG 1995, s. I-2019, punkt 31).

76 Av det som anförts ovan framgår tvärtom att det var de ändringar som sökanden gjorde av projekt I/16/90 som låg till grund för kommissionens handlande.

77 Talan kan därför inte vinna bifall på den femte grunden.

78 Av det ovan anförda följer att talan om ogiltigförklaring skall ogillas i sin helhet.

Skadeståndstalan

Prövning i sak

79 Sökanden har gjort gällande att kommissionen är skyldig att ersätta sökanden för den skada som denne påstår sig ha lidit med anledning av att det stöd som sökanden beviljats såväl av gemenskapen som av de nationella myndigheterna nedsatts med en väsentlig andel.

80 Sökanden har utgått från att förstainstansrätten gör en skälig bedömning av skadan, även om det skadeståndsbelopp som skall utges inte kan vara lägre än den kompensatoriska ränta eller, åtminstone, den upplupna dröjsmålsränta, som belöper på det omtvistade beloppet, räknat från den 3 augusti 1995 då kommissionen mottog anmälan.

81 Kommissionen har däremot gjort gällande att det inte föreligger något orsakssamband mellan den omtvistade rättsakten och den skada som sökanden påstår sig ha lidit, och den anser att inte heller de andra två villkoren för att gemenskapens utomobligatoriska ansvar skall inträda är uppfyllda, nämligen att det påtalade handlandet är rättsstridigt och att den påstådda skadan verkligen uppstått.

82 Förstainstansrätten erinrar om att gemenskapens utomobligatoriska ansvar endast kan inträda om ett antal villkor är uppfyllda; således skall gemenskapsinsitutionens handlande vara rättsstridigt, skadan verkligen ha uppstått, och det skall finnas ett orsakssamband mellan det rättsstridiga handlandet och den påstådda skadan (domstolens dom av den 17 december 1981 i de förenade målen 197/80, 198/80, 199/80, 200/80, 243/80, 245/80 och 247/80, Ludwigshafener Walzmühle m. fl. mot rådet och kommissionen, Rec. 1981, s. 3211, punkt 18, förstainstansrättens dom av den 9 januari 1996 i mål T-575/93, Koelman mot kommissionen, REG 1996, s. II-1, punkt 89, och av den 16 januari 1996 i mål T-108/94, Candiotte mot rådet, REG 1996, s. II-87, punkt 54).

83 Som framgår av prövningen av grunderna för yrkandet om ogiltigförklaring har sökanden inte förebringat någon bevisning om att beslutet är behäftat med något fel som påverkar det omtvistade beslutets lagenlighet. Det har därför inte visats att kommissionen gjort sig skyldig till något rättsstridigt handlande, och talan om ersättning för den skada som sökanden påstått sig ha lidit skall således ogillas.

84 Skadeståndstalan skall följaktligen ogillas.

85 Av det ovan anförda följer att talan skall ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

86 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (tredje avdelningen)

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.

Vesterdorf Briët Potocki

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 november 1997.

H. Jung B. Vesterdorf

Justitiesekreterare Ordförande