RETSMØDERAPPORT
i sag 84/85 *

I — Den retlige baggrund og de faktiske omstændigheder i sagen

1. *Den retlige baggrund for sagen*

EØF-Traktatens artikel 123 bestemmer, at der skal oprettes en europæisk socialfond (herefter benævnt »fonden«), som ifølge bestemmelsen har til opgave »at lette arbejdskraftens adgang til beskæftigelse og fremme dens geografiske og faglige bevægelighed inden for Fællesskabet«. Ifølge Traktatens artikel 124 påhviler fondens administration Kommissionen, som bistås i dette arbejde af et rådgivende udvalg. Ifølge artikel 126 kan Rådet på visse betingelser bestemme, at »de i artikel 125 omhandlede tilskud skal bortfalde helt eller delvis« og »fastlægge de nye hverv, som kan tildeles fonden inden for rammerne af dens opgave, således som denne er fastlagt i artikel 123«. Ifølge artikel 127 fastsætter Rådet »de til gennemførelse af artiklerne 124-126 nødvendige forskrifter«, herunder de nærmere betingelser for tilskud fra fonden i henhold til artikel 125.

Med henblik herpå har Rådet udstedt afgørelse 83/516/EØF af 17. oktober 1983 om Den Europæiske Socialfonds opgaver (EFT L 289, s. 38), hvorefter fonden fremmer iværksættelsen af en politik, der dels tager sigte på at give arbejdskraften de fornødne faglige kvalifikationer, dels tager sigte på at øge beskæftigelsesmulighederne (artikel 1, stk. 1). Artikel 3, stk. 1, bestemmer, at

»fonden kan yde tilskud til foranstaltninger, der gennemføres inden for rammerne af medlemsstaternes beskæftigelsespolitik. Disse foranstaltninger omfatter specielt foranstaltninger, som har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne for unge og navnlig erhvervsuddannelsesforanstaltninger efter den fulde skolepligts ophør«.

I henhold til artikel 4, stk. 1, kan tilskud fra fonden først og fremmest ydes til fremme af beskæftigelsen af unge under 25 år. Fonden yder i almindelighed tilskud på 50% af de tilskudsberettigede udgifter (artikel 5, stk. 1) og i form af faste beløb (artikel 5, stk. 4). Ifølge artikel 6, stk. 1, fastsætter Kommissionen hvert år inden den 1. maj

»... retningslinjerne for fondens forvaltning i de følgende tre regnskabsår med henblik på fastlæggelsen af, hvilke foranstaltninger der svarer til den af Rådets fastsatte fællesskabsprioritering, og navnlig til handlingsprogrammerne inden for beskæftigelse og erhvervsuddannelse«.

Under henvisning til afgørelse 83/516/EØF har Rådet udstedt forordning nr. 2950/83 af 17. oktober 1983 (EFT L 289, s. 1). Ifølge forordningens artikel 1 kan der bl. a. ydes tilskud fra fonden til udgifter til dækning af støtte til fordel for unge arbejdssøgende under 25 år og langvarigt ledige. Der skal være tale om støtte til ansættelse i ekstraordinært oprettede arbejdspladser eller til beskæftigelse ved projekter til oprettelse af

* Processprog: Engelsk.

ekstraordinære arbejdspladser, der imødekommer samfundsbehov. Denne støtte ydes for et tidsrum af højst 12 måneder pr. person.

Artikel 2 i den nævnte forordning bestemmer, at for så vidt angår disse udgifter, ydes tilskuddet fra fonden med indtil 15% af den gennemsnitlige bruttoløn for industriarbejdere i den pågældende medlemsstat. I artiklens stk. 2 hedder det:

»Kommissionen fastsætter hvert år inden den 1. august tilskudsbeløbenes størrelse for det følgende regnskabsår, pr. person og pr. tidsenhed for hver medlemsstat, og offentliggør dem i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*«.

På grundlag af disse retsakter fra Rådet har Kommissionen ved afgørelse 83/621/EØF af 30. november 1983 (EFT L 350, s. 25) fastsat de tilskud, som fonden i regnskabsåret 1984 yder til udgifter til ansættelses- og beskæftigelsesstøtte pr. person og pr. uge for hver enkelt medlemsstat. Beløbet blev for Det Forenede Kongeriges vedkommende fastsat til 19,50 UKL.

I medfør af artikel 6, stk. 1, i Rådets afgørelse 83/516/EØF har Kommissionen den 10. januar 1984 offentliggjort sine retningslinjer for forvaltningen af fonden i regnskabsårene 1984-1986 (EFT C 5, s. 2).

2. *Faktiske omstændigheder*

Det Forenede Kongerige indgav den 13. marts 1984 sine ansøgninger vedrørende de udgifter, der skulle afholdes i 1984, jfr. artikel 4, stk. 1, og artikel 10, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Det vigtigste projekt til oprettelse af arbejdspladser i Det Forenede Kongerige, som var berettiget til tilskud fra fonden, var »Community Programme«, som blev ledet af »Manpower Services Commission« (herefter benævnt »MSC«). Formålet med dette program var ekstraordinært og midlertidigt at oprette arbejdspladser på fuld tid og på deltid og således gøre det muligt for langvarigt ledige og unge arbejdsløse under 25 år at arbejde for lokalsamfundene. Det Forenede Kongeriges ansøgninger vedrørte også andre, lignende projekter, som blev ledet af lokale myndigheder. Efter at disse ansøgninger samt de andre medlemsstaters ansøgninger for 1984 var blevet gennemgået af det rådgivende udvalg i juni 1984, traf Kommissionen i en beslutning af 23. juli 1984 afgørelse vedrørende størstedelen af ansøgningerne. Beslutningen, som har nummer C (84) 1076, blev ikke offentliggjort, men blev meddelt medlemsstaterne i august 1984. Den indeholdt kun én artikel, som kunne få retsvirkninger, men et omfangsrigt bilag med individuelle beslutninger. Med disse beslutninger fulgte en bestemmelse, som var affattet således:

»For så vidt som visse af disse beløb vedrører ansættelses- eller beskæftigelsesprojekter, der er omfattet af Kommissionens afgørelse 83/621/EØF af 30. november 1983, og det faktiske antal arbejdstimer pr. uge endnu ikke er angivet, anses disse beløb for at være baseret på fuldtidsbeskæftigelse. Hvis der er tale om deltidsbeskæftigelse, nedsættes beløbene i forhold til det faktiske antal arbejdstimer på udbetalingstidspunktet.«

Efter at have modtaget denne beslutning henvendte det britiske Arbejdsministerium sig til Kommissionen og gjorde gældende, at visse af Det Forenede Kongeriges ansøgninger ikke var blevet medtaget, bl. a. støtten til MSC-projektet til fordel for unge under 25 år; samtidig anfægtede ministeriet beslutningen, for så vidt angik deltidsbeskæftigelsen.

Denne henvendelse blev efterfulgt af en brevveksling mellem ministeriet og Kommissionen og af indgivelsen af ansøgningerne for 1985, som skulle finde sted inden den 21. oktober 1984.

Den 19. december 1984 traf Kommissionen en ny beslutning, nr. C(84) 1941, som trådte i stedet for ovennævnte beslutning af 23. juli 1984 og indeholdt følgende betragtning:

»Det er nødvendigt at foretage en ny beregning af beskæftigelsesstøtten, både for så vidt angår foranstaltninger, som omfatter halvtidsbeskæftigelse, og foranstaltninger for selvstændige, og denne nye beregning bevirker, at der frigøres yderligere bevillinger...«.

Denne beslutning medtog også støtten til MSC-projektet til fordel for unge under 25 år (som var udeladt i beslutning C(84) 1076 af 23. juli 1984) samt støtten til lignende projekter til fordel for unge, som blev ledet af lokale myndigheder, men dele af disse projekter til et samlet beløb på 13 083 004 UKL var udeladt, fordi de ikke betragtes som tilskudsberettigede.

Beslutning C(84) 1941 af 19. december 1984 indeholdt også en ændret version af bestemmelsen om de nedsættelser, der finder sted ved deltidsbeskæftigelse:

»I tilfælde, hvor et af disse beløb vedrører ansættelses- og beskæftigelsesforanstaltninger, og disse er omfattet af afgørelse 83/621/EØF af 30. november 1983, gælder det faste beløb for fuldtidsbeskæftigelse.

Ved halvtidsbeskæftigelse halveres det faste beløb.«

Herefter fremsendte Kommissionen en oversigt til medlemsstaterne over de i beslutningen omhandlede beløb med overskriften »Bilag til Kommissionens beslutning C(84) 1941 af 19. december 1984«.

Forsiden indeholdt følgende forklarende note:

»NB: denne beslutning annullerer og træder i stedet for alle tidligere beslutninger vedrørende regnskabsåret 1984.«

I skrivelser til det rådgivende udvalg og til Det Forenede Kongeriges regering, dateret henholdsvis den 19. og den 21. december 1984, forklarede Kommissionen bl. a. beregningsmetoden for støtten til deltidsbeskæftigelse. En lignende skrivelse var blevet sendt til den irske regering. Skrivelserne til de to regeringer er ikke blevet offentliggjort.

Tilskuddene for hver enkelt medlemsstat for regnskabsåret 1985 blev fastsat af Kommissionen ved beslutning 84/429/EØF af 27. juli 1984, offentliggjort den 11. september 1984 (EFT L 241, s. 23). For Det Forenede Kongeriges vedkommende var beløbet 20,75 UKL. Beslutningen indeholdt i artikel 2 en bestemmelse, som ikke fandtes i afgørelse 83/621/EØF, og som var affattet således:

»De i artikel 1 anførte beløb vedrører ansættelsesstøtte og heltidsbeskæftigelsesstøtte. Hvad angår deltidsstøtte beregnes beløbene i forhold til antal arbejdstimer i en 40 timers arbejdsuge.«

II — Skriftvekslingen og parternes påstande

Ved stævning, indgivet til Domstolens Justitskontor den 2. april 1985, har Det Forenede Kongerige anlagt nærværende sag.

Skriftvekslingen er forløbet normalt. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

Det Forenede Kongeriges regering har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionens beslutning C(84) 1941 af 19. december 1984 annulleres, for så vidt som beslutningen indebærer, at støtten fra Den Europæiske Socialfond til Det Forenede Kongerige til foranstaltninger for unge under 25 år nedsættes med 13 083 004 UKL;

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— frifindelse;

— Det Forenede Kongerige tilpligtes at betale sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

Til støtte for sine påstande har *Det Forenede Kongeriges regering* fremsat følgende syv anbringender:

— ved beslutningen er der med tilbagevirkende gyldighed sket en ændring af kriterierne for tilskud fra fonden i strid med Det Forenede Kongeriges rettigheder og berettigede forventning;

— Kommissionen har med vedtagelsen af denne beslutning tilsidesat retssikkerhedsprincippet;

— den af Kommissionen fastsatte regel om beregningen af den omhandlede støtte og den måde, hvorpå den blev vedtaget og anvendt, er i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning;

— Kommissionen har undladt at høre det rådgivende udvalg, som er nedsat i henhold til EØF-Traktatens artikel 124;

— ingen af Kommissionens beslutninger opfylder formkravene, og ingen af dem kan anses for at have retsvirkning;

— de nedsættelser, der blev foretaget ved beslutning C(84) 1941 af 19. december 1984, er ikke i overensstemmelse med, hvad der i bilaget til beslutningen bestemmes om deltidsbeskæftigelse;

— ingen af Kommissionens beslutninger vedrørende deltidsbeskæftigelse er begrundet eller tilstrækkelig begrundet, hvilket er i strid med Traktatens artikel 190.

Kommissionen har på alle punkter imødegået de argumenter, der er fremført i den britiske regerings indlæg, og de deri fremsatte påstande.

Med hensyn til ovennævnte anbringender har den britiske regering og Kommissionen fremsat følgende argumenter.

1. *Anvendelse af et nyt kriterium med tilbagevirkende gyldighed*

Den britiske regering har anført, at der i den anfægtede beslutning er anlagt en fortolkning af ordet »uge«, som juridisk er forkert på baggrund af de gældende regler om fondens virksomhed. Kommissionen kunne ikke, da den ved afgørelse 83/621/EØF af 30. november 1983 fastsatte tilskuddene for regnskabsåret 1984 pr. person og pr. tidsenhed, definere en »uge« som en fuldtidsarbejdsuge. I denne sammenhæng måtte ordet simpelthen anvendes som en tidsenhed uden hensyn til det faktiske antal arbejdstimer.

Følgelig kunne der ikke foretages nedsættelser af støtten til deltidsbeskæftigelse. Denne fortolkning støttes af, at en definition af ordet »uge« som en 40 timers uge først blev vedtaget for regnskabsåret 1985 i beslutning 84/429/EØF af 27. juli 1984, og af, at det udtrykkeligt i denne beslutning er bestemt, at støtten nedsættes forholdsmæssigt ved deltidsbeskæftigelse.

Det Forenede Kongerige kunne hverken på grundlag af de gældende bestemmelser eller fondens administrative praksis forudse den fortolkning, Kommissionen anlagde, før den nævnte bestemmelse i den anfægtede beslutning blev udsendt. Selv om Kommissionen imidlertid havde kunnet vedtage den regel, som den hævder at have vedtaget, nemlig at de faste beløb kun gælder for en fuldtidsarbejdsuge, og at der sker forholdsmæssige nedsættelser for en deltidsarbejdsuge, kunne den ikke gøre det med tilbagevirkende gyldighed. I den forbindelse har den britiske regering henvist til Domstolens praksis om beskyttelse af den berettigede forventning, bl. a. dommene af 25. januar 1979 (Racke, sag 98/78, Sml. s. 69, og Decker, sag 99/78, Sml. s. 101) og af 30. september 1982 (Tunnel Refineries Ltd, sag 114/81, Sml. s. 3189).

Ifølge den britiske regering viser både ordlyden af Kommissionens skrivelse af 19. december 1984 og en sammenligning mellem beslutning 84/429/EØF og afgørelse 83/621/EØF, at reglen om deltidsbeskæftigelse, som Kommissionen hævder at have vedtaget for regnskabsåret 1984, var en fravigelse af tidligere praksis og i virkeligheden optrådte for første gang i beslutningen vedrørende regnskabsåret 1985. Det Forenede Kongerige har anført, at det ikke i sine ansøgninger har sondret mellem fuldtidsbeskæftigelse og deltidsbeskæftigelse, og at den omhandlede regel ikke blev anvendt på de ansøgninger, som blev godkendt i juli 1984. Kommissionen rejste for første gang spørgsmålet efter et møde i det rådgivende udvalg (som i øvrigt aldrig er blevet hørt om dette spørgsmål). Kommissionen selv nåede først frem til en endelig afgørelse i december 1984 og var selv da i tvivl om, hvordan den skulle anvendes.

Den britiske regering har understreget, at den ikke anfægter princippet om, at der skal ske nedsættelser for deltidsbeskæftigelse, men kun den — efter dens opfattelse ulovlige — måde, hvorpå nedsættelserne er foretaget i 1984. Derimod anerkender den, at beslutningen vedrørende regnskabsåret 1985 er lovlig.

Den britiske regering har endelig bestridt, at det var dens egen holdning, som fik Kommissionen til udtrykkeligt at angive, hvad den forinden havde anset for oplagt. Den fik ikke kendskab til den påtænkte nedsættelse for deltidsbeskæftigelse, før den modtog Kommissionens beslutning af 23. juli 1984 i august 1984, dvs. efter, at beslutning 84/429/EØF var vedtaget. Oplysningerne om det faktiske antal arbejdstimer var aldrig blevet brugt til at fastsætte tilskuddet til et projekt og nedsætte udbetalingerne for deltidsbeskæftigelse. Kommissionen har ikke nævnt et eneste eksempel på en nedsættelse foretaget af den grund, og den har derfor heller ikke kunnet bevise sin påstand.

Ifølge *Kommissionen* kan der hverken være tale om tilbagevirkende gyldighed eller

krænkelse af Det Forenede Kongeriges rettigheder og berettigede forventninger, idet den regel, der finder anvendelse på deltidsbeskæftigelse, på ingen måde er ny. På grundlag af de faktiske omstændigheder i sagen bestrider Kommissionen påstanden om, at tilskuddet fra fonden før vedtagelsen af den anfægtede beslutningg altid er blevet beregnet uafhængigt af det faktiske antal arbejdstimer. I virkeligheden er artikel 1, stk. 2, i Rådets forordning nr. 3039/78 (EFT L 361, s. 3), hvis ordlyd svarer til ordlyden af artikel 2 i Rådets forordning nr. 2950/83 — i lighed med den sidstnævnte bestemmelse — altid blevet fortolket således, at tilskuddet er proportionalt med det faktiske antal arbejdstimer.

Ansøgningerne til fonden har såvel før den 23. oktober 1983 som efter den nye formular, der har været gældende siden den 1. januar 1984 i henhold til Kommissionens beslutning 83/673/EØF, skullet indeholde en angivelse af det faktiske antal arbejdstimer. Ifølge artikel 2 i beslutning 84/429/EØF, hvis betydning er helt klar, foretages der for hver arbejdstime under 40 timer om ugen en nedsættelse på 1/40 under hensyntagen til den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid i de forskellige medlemsstater (40 timer om ugen).

Med hensyn til nedsættelserne har Kommissionen anført, at den i betragtning af det stadige misforhold mellem ansøgningerne om støtte og de disponible bevillinger har måttet foretage en prioritering med hensyn til anvendelsen af fondens midler. Således er 75% af disse for øjeblikket i medfør af afgørelse 83/516/EØF forbeholdt foranstaltninger til fordel for unge under 25 år. Det var behovet for at anvende de begrænsede ressourcer på den mest effektive måde, som fik Kommissionen til at nedsætte støtten til deltidsbeskæftigelse.

I modsætning til, hvad den britiske regering går ud fra, svarer tilskuddet fra fonden ikke automatisk til de nationale myndigheders økonomiske bidrag. Tværtimod har Kommissionen et vist skøn med hensyn til, hvorledes fonden bedst administreres. Med undtagelse af et forskud på 50%, der udbetales straks efter indgivelsen af en ansøgning, når der er tale om eksisterende projekter, udbetales saldobeløbet først efter modtagelsen af en anmodning om udbetaling af saldobeløb ledsaget af en detaljeret redegørelse for den pågældende foranstaltning, jfr. artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 2950/83. Følgelig er det først efter modtagelsen af denne redegørelse (der angiver det samlede antal faktiske arbejstimer), at det er muligt nøjagtigt at beregne størrelsen af de tilskudsberettigede udgifter. Før denne beregning blev foretaget, havde den britiske regering ikke grund til at forvente, at den til slut ville få udbetalt et bestemt beløb.

Kommissionen har navnlig bestridt den britiske regerings påstand om, at der ved den anfægtede beslutning er indført en helt ny regel med hensyn til deltidsbeskæftigelse. Der er altid blevet krævet en angivelse af det faktiske antal arbejdstimer i ansøgningsformularerne til fonden, herunder de formularer, der i henhold til beslutning 84/673/EØF skulle anvendes for regnskabsåret 1984. Da Kommissionen i beslutning C(84) 1076 anførte, at den havde til hensigt at foretage nedsættelser ved udbetalingen, og erstattede denne beslutning med den anfægtede beslutning, fortsatte den blot sin tidligere praksis. Bestemmelsen i beslutning 84/429/EØF, som for første gang udtrykkeligt indeholder reglen om forholdsmæssig nedsættelse for så vidt angår deltidsbeskæftigelse, er ikke blevet indføjet for at foretage en materiel ændring, men blot for at fjerne den tvivl, som den britiske regerings holdning kunne give anledning til.

Til støtte for sin fortolkning har Kommissionen endvidere henvist til, at tilskuddet fra fonden ifølge artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 2950/83 er fastsat til en fast procentdel af den gennemsnitlige bruttoløn for industriarbejdere i den pågældende medlemsstat. Med vedtagelsen af denne beregningsmetode har Rådet villet knytte tilskuddet sammen med den reelle indtjening, som afhænger af det faktiske antal arbejdstimer. Ifølge Kommissionen består beregningsmetoden i, at den gennemsnitlige bruttotimeløn i hver enkelt medlemsstat ganges med den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid for at nå frem til den gennemsnitlige ugentlige indtjening (jfr. tabellen i bilag 2 til svarskriftet samt forklaringerne i bilaget til duplikken). Da den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid i medlemsstaterne er ca. 40 timer, anvendes dette tal ved beregningen af den forholdsmæssige udbetaling. Det Forenede Kongerige har i hvert fald haft kendskab til denne beregningsmetode fra september 1983, dvs. fra modtagelsen af Kommissionens arbejdsdokument af 26. september 1983 (bilag 2 til svarskriftet). Det har hverken anfægtet denne metode eller Kommissionens beregninger for 1984 eller 1985, som fremgår af afgørelse 83/621/EØF og beslutning 84/429/EØF. Følgelig kan det ikke nu hævde, at det faktiske antal arbejdstimer ikke kan lægges til grund for beregningen af tilskuddet fra fonden.

Med hensyn til skrivelsen af 19. december 1984 har Kommissionen anført, at formålet med den kun var at angive den anfægtede beslutnings rækkevidde og at henvise til tidligere praksis. Kommissionen har ganske vist ikke foretaget forholdsmæssige nedsættelser i beslutning C(84) 1076 af 23. juli 1984, men den har klart angivet i beslutningen, at sådanne nedsættelser ville ske ved udbetalingen. Med hensyn til skrivelsen af 21. december 1984 har Kommissionen endvidere anført, at de andre medlemsstater i mellemtiden har anmodet om en kopi. Den har gjort gældende, at medlemsstaterne først for nylig er begyndt at forelægge deltidsbeskæftigelsesprojekter for fonden. Dette forklarer også, hvorfor den ikke kan give mange eksempler på anvendelsen af reglen om nedsættelse. (Det eksempel, der gives i svarskriftet, forklares i detaljer i bilaget til duplikken.)

2. *Tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet*

Den britiske regering har gjort gældende, at Kommissionen tilsidesatte dette princip, da den vedtog reglen om deltidsbeskæftigelse, idet det var umuligt for medlemsstaterne at forudse, i hvilket omfang de havde ret til tilskud fra fonden. Denne uvished bestod indtil januar 1985, dvs. endog efter at den sidste frist for indgivelse af ansøgninger for 1985 var udløbet.

I den forbindelse har den britiske regering henvist til den betydning, retssikkerhedsprincippet ifølge Domstolens praksis har i forbindelse med fondens virke, specielt når en foranstaltning kan føre til, at en medlemsstat ikke får udbetalt økonomisk støtte, som den kan gøre krav på (dom af 26. maj 1982, Forbundsrepublikken Tyskland og Bundesanstalt für Arbeit mod Kommissionen, sag 44/81, Sml. s. 1855, 1877).

Det Forenede Kongerige har anerkendt, at en vis uvished om det beløb, som faktisk skal udbetales, er uundgåelig, men har gjort gældende, at dette ikke kan være tilfældet med hensyn til fondens regler; i den hen-

seende har Kommissionen nemlig ikke noget skøn.

Kommissionen har bestridt, at retssikkerhedsprincippet skulle være tilsidesat ved anvendelsen af den omhandlede regel. For det første er der ikke sket nogen materiel ændring ved den anfægtede beslutning i betragtning af den fortolkning, som tidligere var blevet anlagt. For det andet kan der ikke opnås vished om tilskud fra fonden, før der er truffet endelig beslutning om godkendelse af et bestemt beløb. Denne godkendelse er ikke afhængig af nationale kvoter, men af en række forhold, som er umulige at forudse for den ansøgende medlemsstat.

Ovennævnte sag 44/81 vedrørte Kommissionens afvisning af at acceptere en anmodning om udbetaling, som blev indgivet efter fristens udløb, i et tilfælde hvor ansøgningen om tilskud var blevet godkendt. Det er ikke berettiget at nære forventninger af denne art i det foreliggende tilfælde, hverken på grundlag af beslutningen af 23. juli 1984 eller på grundlag af beslutningen af 19. december 1984, idet ingen af de to beslutninger gik ud på, at hele det ansøgte beløb blev godkendt. Der blev givet meddelelse om betingelsen om forholdsmæssige nedsættelser i selve den anfægtede beslutning og ikke først senere. Desuden var det allerede klart angivet i beslutning C(84) 1076, hvilken metode der skulle anvendes, og denne beslutning blev ikke anfægtet i medfør af Traktatens artikel 173. Under disse omstændigheder kunne uvisheden (hvis en sådan forelå) ikke bestå indtil 1985.

3. *Tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning*

Den britiske regering har anført, at den af Kommissionen fastsatte regel og den måde, hvorpå den er blevet vedtaget og anvendt (herunder de foretagne nedsættelser), også strider mod princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Ifølge regeringen er ansøgerne berettiget til at få støtte fra fonden til tilskudsberettigede projekter, som er blevet givet prioritet. Kommissionen kan derfor ikke skønsmæssigt afvise ansøgninger, som opfylder de fastsatte kriterier. Hvis de disponible bevillinger er utilstrækkelige, skal Kommissionen først godkende de prioriterede ansøgninger og derefter foretage de nødvendige nedsættelser i overensstemmelse med de fastsatte formler.

Kommissionen har indrømmet, at der kan foreligge en berettiget forventning om en vis støtte fra fonden, men en ansøger kan ikke regne med at få hele det beløb, der er ansøgt om. Det tilkommer Kommissionen at fordele de disponible bevillinger og om nødvendigt nedsætte støtten til visse projekter og ikke til andre i overensstemmelse med de »retningslinjer«, som er offentliggjort i medfør af Rådets afgørelse 83/516/EØF.

4. *Undladelse af at høre det rådgivende udvalg*

Den britiske regering har gjort gældende, at Kommissionen har undladt at høre det i henhold til Traktatens artikel 124 nedsatte udvalg i strid med bestemmelsen i artikel 1, stk. 1, i Rådets afgørelse 83/517/EØF af 17. oktober 1983 om Vedtægten for Udvalget for Den Europæiske Socialfond (EFT L 289, s. 42). Mens Kommissionen har hørt udvalget om ansøgningerne vedrørende regnskabsåret 1984, har den aldrig hørt det om reglen vedrørende deltidsbeskæftigelse, hverken med hensyn til regnskabsåret 1984 eller regnskabsåret 1985. Ingen af Kommissionens beslutninger på området nævner en

sådan høring. Tilsidesættelsen af denne forpligtelse er ifølge Domstolens praksis (senest dommene af 29. oktober 1980, Roquette, sag 138/79, Sml. s. 3333, og Maizena, sag 139/79, Sml. s. 3393) en tilsidesættelse af en væsentlig formforskrift.

Kommissionen har anført, at den har hørt udvalget om de foreslåede beslutninger for 1984, men den erkender, at den ikke udtrykkeligt har anmodet det om en udtalelse om den omtvistede regel. Den var ikke forpligtet til at gøre det, fordi udvalget var bekendt med, at beregningen skete på grundlag af et vist antal arbejdstimer pr. uge, en metode, som også var blevet fulgt tidligere. Kommissionen er endvidere ikke forpligtet til at tage hensyn til alle udvalgets forslag eller til at høre det på ny, når der er foretaget en ændring af et forslag til beslutning, som udvalget allerede er blevet hørt om.

5. *Tilsidesættelse af væsentlige formforskrifter*

I den forbindelse har *den britiske regering* blot gjort gældende, at ingen af Kommissionens beslutninger opfylder formkravene, og at ingen af dem derfor kan anses for at have retsvirkning. Som følge heraf er der ikke noget retsgrundlag for de nedsættelser, der er foretaget ved den anfægtede beslutning.

Kommissionen har afvist dette argument, idet den har gjort gældende, at den omtvistede beslutning på alle punkter opfylder formkravene. Med hensyn til skrivelserne af 19. og 21. december 1984 har den anført, at formålet med disse simpelthen var at underrette adressaterne om Kommissionens synspunkter vedrørende spørgsmålet om de nedsættelser for deltidsbeskæftigelse, som skulle ske i henhold til den anfægtede beslutning.

6. *Fejlagtig retsanvendelse*

Den britiske regering har desuden anført, at de nedsættelser, der skete ved den anfægtede beslutning, ikke er i overensstemmelse med, hvad der i bilaget til beslutningen bestemmes om deltidsbeskæftigelse.

Efter *Kommissionens* opfattelse er nedsættelserne et resultat af en beregning på grundlag af det samlede antal faktiske arbejdstimer, som myndighederne i Det Forenede Kongerige havde givet meddelelse om, omregnet til arbejdsuger (à 40 timer).

7. *Utilstrækkelig begrundelse*

Den britiske regering har endelig gjort gældende, at ingen af Kommissionens beslutninger om deltidsbeskæftigelse er begrundet, eller at de er utilstrækkeligt begrundet, hvilket er i strid med Traktatens artikel 190.

Kommissionen har heroverfor anført, at den omtvistede beslutning klart angav, hvad metoden bestod i, og hvorfor nedsættelsen blev foretaget. Der blev navnlig givet en tilstrækkelig begrundelse for den nedsættelse, der skyldtes, at en del af MSC-projektet ikke var tilskudsberettiget. Som følge heraf har den også tilbagevist dette sidste argument fra den britiske regerings side.

IV — Svar på de af Domstolen stillede spørgsmål

Domstolen har opfordret Kommissionen til at fremlægge en detaljeret oversigt over de tilfælde, hvor »prorata«-reglen er blevet anvendt med hensyn til støtte til deltidsbeskæftigelse, og til at forklare den praksis, den har fulgt i den henseende før den anfægtede beslutning.

Kommissionen har i sit svar omtalt to sager, hvor der var indgivet ansøgninger henholdvis af Kongeriget Nederlandene og Forbundsrepublikken Tyskland for regnskabsåret 1984, samt to andre tilfælde, som blev anset for mindre klare. Med hensyn til den praksis, der blev fulgt af Kommissionen med hensyn til deltidsbeskæftigelse før vedtagelsen af den anfægtede beslutning, har Kommissionen erkendt, at den har fundet tre tilfælde, hvor de planlagte projekter indebar, at der skulle udføres deltidsbeskæftigelse, uden at Kommissionen foretog nedsættelser. Kommissionen har derfor indrømmet, at Det Forenede Kongerige — da der ikke foreligger oplysninger om det modsatte — har ret, når det gør gældende, at der ikke er blevet foretaget nedsættelser før 1984, specielt hvad angår deltidsbeskæftigelse. Derimod har Kommissionen anført, at den opretholder de andre argumenter, den har fremført, og som ikke vedrører tidligere forhold.

Det Forenede Kongeriges regering er af Domstolen blevet opfordret til at tage stilling til, hvilken betydning den sondring, Kommissionen har foretaget med hensyn til de forskellige faser i beslutninger om at yde tilskud fra Den Europæiske Socialfond — nemlig fastsættelsen af tilskuddet til de enkelte medlemsstater og den endelige godkendelse — må antages at have i denne sag for anvendelsen af princippet om forbud mod tilbagevirkende gyldighed samt retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Det Forenede Kongerige har i sit svar anført, at den omstændighed, at der er flere faser i beslutningsprocessen øger de omhandlede retsprincippers betydning. Når en medlemsstat indgiver en ansøgning vedrørende projekter, som er tilskudsberettigede og prioriterede, kan den med rette forvente, at den vil modtage støtte fra fonden på grundlag af de fastsatte regler og alene med forbehold af nedsættelser, der foretages i overensstemmelse med de eksisterende retningslinjer. I det foreliggende tilfælde foreslog Kommissionen den 22. juni 1984 udvalget, at hele beløbet blev udbetalt. Det var først efter udvalgsmødet, at Kommissionen besluttede at foretage nedsættelser, og dette var grunden til, at det i beslutningen af 23. juli 1984 blev bestemt, at nedsættelserne skulle foretages ved udbetalingen. Dette viser klart, at beslutningen om at foretage nedsættelser er blevet truffet mellem juni og juli 1984, og at der var tale om en ny regel og ikke en regel med baggrund i en almindelig anerkendt eller stiltiende praksis.

Domstolen har desuden opfordret den britiske regering til at forklare, hvilken praksis der følges med hensyn til beregningen af national og lokal støtte til deltidsbeskæftigelse. Domstolen har specielt spurgt, om de britiske myndigheder anvender en proratarегel i sådanne tilfælde.

Det Forenede Kongerige har besvaret dette spørgsmål med, at der ikke i Det Forenede Kongerige findes generelle regler om projekter af denne karakter, og at praksis varierer betydeligt fra det ene projekt til det andet. I MSC's »Community Programme«, som denne sag drejer sig om, er løntilskuddet fastsat til et fast beløb på 67 UKL om ugen. Det udbetales til det organ, der har ansvaret for projektgennemførelsen, for hver enkelt person, der er ansat, uanset antallet af arbejdstimer. Da man imidlertid er forpligtet til at betale deltagerne sædvanlig løn for det pågældende arbejde, kan støttebeløbet være afgørende for antallet af arbejdstimer. Således er det støttebeløbet, som er afgørende for antallet af arbejdstimer, og ikke omvendt. I andre projekter udgør støtten en bestemt procentdel af den af arbejds-

giveren udbetalte løn, uanset antallet af arbejdstimer, selv om antallet af arbejdstimer naturligvis er en af de faktorer, som har indflydelse på størrelsen af den udbetalte løn.

V — Offentligt retsmøde

I det offentlige retsmøde har Kommissionen — som den allerede havde meddelt i sit svar på de af Domstolen stillede spørgsmål — frafaldet sit første argument og indrømmet, at der ikke var blevet foretaget nedsættelser før 1984, specielt med hensyn til deltidsbeskæftigelse. Både Det Forenede Kongerige og Kommissionen har uddybet deres indlæg. Som svar på et af Domstolen stillet spørgsmål har Kommissionen anført, at den i slutningen af 1983 var opmærksom på muligheden for at indføre særlige nedsættelser med hensyn til deltidsbeskæftigelse, men at den betænkte sig på at gøre det.

K. Bahlmann
Refererende dommer