ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

12 maart 2003 *

In zaak T-254/99,

Maja Srl, voorheen Ca' Pasta Srl, gevestigd te Padua (Italië), vertegenwoordigd door P. Piva, R. Mastroianni en G. Arendt, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. Cattabriga als gemachtigde, bijgestaan door A. Dal Ferro, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking C (1999) 2183 van de Commissie van 5 augustus 1999 waarbij de financiële bijstand die aan verzoekster is toegekend bij beschikking C (91) 654/87 van de Commissie van

* Procestaal: Italiaans.

29 april 1991, in het kader van het project IT/0166/91/01, getiteld „Modernisering van een aquicultuurproductie-eenheid te Contarina (Veneto)" is ingetrokken, en verzoekster is gelast aan de Commissie een bedrag van 420 810 718 Italiaanse lire (217 330,59 euro) terug te geven,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. M. Moura Ramos, kamerpresident, J. Pirrung en A. W. H. Meij, rechters,

griffier: Palacio González, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 10 juli 2002,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke verordeningsbepalingen

1 Artikel 1, lid 1, sub b, van verordening (EEG) nr. 4028/86 van de Raad van 18 december 1986 inzake communautaire acties voor verbetering en aanpassing

van de structuur van de visserij en de aquicultuur (PB L 376, blz. 7), bepaalt dat de Commissie communautaire financiële bijstand kan verlenen voor acties op het gebied van de ontwikkeling van de aquicultuur en de inrichting van beschermde mariene zones met het oog op een beter beheer van de strook waar de kustvisserij wordt uitgeoefend.

2 Ingevolge artikel 12 van verordening nr. 4028/86, dat verwijst naar bijlage III bij die verordening, komen projecten voor de ontwikkeling van de aquicultuur in de Italiaanse regio „Veneto" in aanmerking voor een communautaire bijstand van 40 % van het bedrag van de investering, op voorwaarde dat de financiële bijdrage van de Italiaanse Republiek 10 tot 30 % van de kosten bedraagt.

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

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

— het project niet zoals voorzien wordt uitgevoerd, of

— aan bepaalde voorwaarden niet wordt voldaan, of

— [...]

De beschikking wordt ter kennis gebracht van de betrokken lidstaat en van de begunstigde.

De Commissie vordert de onverschuldigd betaalde bedragen terug.

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

4 Artikel 47 van verordening nr. 4028/86 bepaalt:

„1. In de gevallen waarin naar de procedure van dit artikel wordt verwezen, wordt de zaak door de voorzitter, hetzij op diens eigen initiatief, hetzij op verzoek van de vertegenwoordiger van een lidstaat, aan het permanent comité voor de visserijstructuur voorgelegd.

2. De vertegenwoordiger van de Commissie legt een ontwerp van te treffen maatregelen voor. Het comité brengt advies uit binnen een termijn die de voorzitter kan vaststellen naar gelang van de urgentie van de voorgelegde vraagstukken. [...]

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

5 Met name om de uitvoeringsbepalingen als bedoeld in artikel 44, lid 2, van verordening nr. 4028/86 te preciseren, stelde de Commissie verordening (EEG) nr. 1116/88 van 20 april 1988 vast inzake de wijze van uitvoering van de bijstandsbeschikkingen voor projecten betreffende communautaire acties voor verbetering en aanpassing van de structuur van de visserij en de aquicultuur en voor de inrichting van beschermde kustzones (PB L 112, blz. 1).

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

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

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

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

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

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

De feiten

8 Bij beschikking C (91) 654/87 van 29 april 1991 (hierna: „toekenningsbeschikking") kende de Commissie krachtens verordening nr. 4028/86 aan verzoekster financiële bijstand ten bedrage van maximaal 942 300 004 Italiaanse lire (ITL) (486 657,34 euro) toe voor een project ter modernisering van een aquicultuur-productie-eenheid te Contarina, Veneto. De Commissie verbond zich ertoe 40 % van de kosten van het project te financieren, terwijl de Italiaanse Staat 30 % van die kosten voor zijn rekening nam.

9 In de bij de toekenningsbeschikking gevoegde voorwaarden werd gepreciseerd:

„[...] in de voorgenomen werken mogen zonder voorafgaande goedkeuring van de nationale instanties en, in voorkomend geval, van de Commissie geen veranderingen of wijzigingen worden aangebracht. In geval van belangrijke wijzigingen zonder goedkeuring van de Commissie, kan de bijstand worden verminderd of ingetrokken, indien die wijzigingen door de nationale instanties of door de Commissie onaanvaardbaar worden geacht."

10 Nadat verzoekster op 18 maart 1992 een eerste document inzake de voortgang van de werkzaamheden had ingezonden, betaalde de Commissie haar een eerste tranche van de communautaire bijstand, te weten 420 810 718 ITL (217 330,59 euro), terwijl de Italiaanse Staat een eerste tranche van de nationale subsidie betaalde.

11 Naar aanleiding van een controle in 1995 (volgens verzoekster in oktober, volgens de Commissie in februari), hebben de bevoegde nationale instanties een proces-verbaal opgesteld met een tweede stand van zaken en de eindtoestand van de werkzaamheden. In dat proces-verbaal van 27 oktober 1995 meldden de nationale instanties onder andere:

— dat zij niet akkoord gingen met de betaling door de Commissie van bepaalde uitgavenposten;

— dat in de plaats van de geplande conciërgewoning een kleine villa was gebouwd;

— dat voor de installatie niet de vereiste vergunningen waren afgegeven;

— dat tijdens de controle de installatie nog niet in gebruik was;

— dat voor de installatie geen conformiteitsverklaring was afgeleverd;

— dat verschillende door Ca' Pasta ingediende facturen niet voor een subsidie in aanmerking kwamen.

12 Na afloop van deze controle hebben de bevoegde nationale instanties de toekenning van nationale subsidies geschorst.

13 Op 10 maart 1997, bij een controle ten kantore van verzoekster, vernamen de Italiaanse Staat en de Commissie dat de onderneming van Ca' Pasta in het voorjaar van 1995 was verkocht aan de vennootschap Carpenfer Spa.

14 Daarop liet de Commissie verzoekster bij brief van 24 juni 1997 weten, dat de verkoop van een onderneming is te beschouwen als een belangrijke wijziging waarvoor voorafgaande goedkeuring van de nationale en communautaire autoriteiten nodig is, en dat zij zich derhalve niet aan de voorwaarden van de toekenningsbeschikking had gehouden. Onder verwijzing naar verordening nr. 4028/86 stelde de Commissie haar bijgevolg in kennis van haar voornemen, de procedure tot intrekking van de bijstand en de terugvordering van het reeds betaalde bedrag in te leiden. Verzoekster werd uitgenodigd binnen 30 dagen mee te delen waarom zij de voorwaarden niet had nageleefd.

15 Bij brief van 21 juli 1997 antwoordde verzoekster, dat verordening nr. 4028/86 noch de toekenningsbeschikking verlangt, dat de verkoop van een onderneming die in het kader van genoemde verordening bijstand heeft verkregen, vooraf door de nationale en communautaire autoriteiten wordt goedgekeurd.

16 Bij brief van 4 augustus 1997 wees de Commissie verzoeksters betoog van de hand en verklaarde zij, dat

„[...] de diensten van de Commissie bevestigen, dat de interne procedure met het oog op de intrekking van de bijstand en de terugvordering van het reeds betaalde bedrag zal worden voortgezet."

17 Van mening dat bovengenoemde brief een bezwarend besluit vormde, stelde Ca' Pasta op 16 oktober 1997 bij het Gerecht beroep tot nietigverklaring van die brief in. Zij voerde met name schending van artikel 44 van verordening nr. 4028/86 en van artikel 7 van verordening nr. 1116/88 aan.

18 Bij beschikking van 16 juli 1998, Ca' Pasta/Commissie, T-274/97, Jurispr. blz. II-2925, verklaarde het Gerecht dit beroep niet-ontvankelijk op grond dat de litigieuze brief geen voor beroep vatbare handeling in de zin van artikel 173 van het Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230 EG) was, en verwees het Ca' Pasta in de kosten.

19 Ca' Pasta stelde tegen deze beschikking hogere voorziening in. Bij arrest van 25 mei 2000, Ca' Pasta/Commissie, C-359/98 P, Jurispr. blz. I-3984, vernietigde het Hof de beschikking van het Gerecht en verklaarde het het in de brief van de Commissie van 4 augustus 1997 vervatte impliciete besluit tot schorsing van de communautaire bijstand nietig, wegens schending van de procedure van de artikelen 44, lid 1, en 47 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88.

20 Intussen verzocht de Commissie verzoekster bij brief van 30 september 1998 bewijsstukken van haar activiteit over te leggen. Deze brief luidt als volgt:

„Wij verwijzen naar brief nr. 11423 van [4] augustus 1997 waarbij de diensten van de Commissie het argument hebben weerlegd dat de vertegenwoordigers van de vennootschap Ca' Pasta hebben aangevoerd, met name dat de loutere verkoop van de vennootschapsgoederen niet afdoet aan de bestemming van de onderneming conform de doelstellingen van het project en de meer algemene doelstellingen van het gemeenschappelijke visserijbeleid.

Teneinde uw vennootschap in staat te stellen bewijsstukken aan te voeren tot staving van de hierboven weergegeven stelling, nodigen wij u uit alle boekhoudstukken over te leggen met betrekking tot de handelsactiviteit van de onderneming vanaf de datum van het einde van de werkzaamheden tot heden [...]"

21 In haar antwoord van 24 november 1998 schreef Ca' Pasta als volgt:

„[...] Voorzover nodig blijft onze vennootschap bereid tot dialoog en is zij bereid alle gevraagde nieuwe documenten op te zenden ten bewijze dat de bestemming van de investeringen van de onderneming ongewijzigd is gebleven, mits de Commissie formeel en ondubbelzinnig verklaart dat zij afstand doet van haar zienswijze en dat zij de tot dusver gemaakte proceskosten zal vergoeden."

22 Op 5 augustus 1999 stelde de Commissie beschikking C (1999) 2183 (hierna: „bestreden beschikking") vast, waarbij de aan Ca' Pasta verstrekte financiële bijstand werd ingetrokken, en Ca' Pasta werd gelast aan de Commissie een bedrag van 420 810 718 ITL (217 330,59 euro) terug te geven.

23 Deze beschikking luidt als volgt:

„gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap,

gelet op verordening (EEG) nr. 4028/86 [...], laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 3946/92, en in het bijzonder op artikel 44, lid 1, ervan,

[...];

[3] overwegende dat bij de controles in 1995 en 1997 niet kon worden nagegaan of de gedane investeringen in overeenstemming waren met de gemeenschapsverordeningen;

[4] overwegende dat het ministerie van Landbouw en de Commissie eerst bij hun bezoek van 10 maart 1997 ten kantore van de vennootschap Ca' Pasta vernamen dat de onderneming in juni 1995 was verkocht, zonder dat documenten werden verstrekt met betrekking tot de bestemming van de goederen die met overheidsmiddelen waren gekocht;

[5] overwegende dat de verkoop van de met overheidsmiddelen gekochte installaties en apparatuur een belangrijke wijziging vormt van de in de beschikking opgelegde financieringsvoorwaarden; dat voor deze wijziging de voorafgaande goedkeuring van de nationale en de gemeenschapsinstanties vereist is, teneinde na te gaan of de overheidsmiddelen conform de wetgeving inzake structurele bijstandsverlening worden gebruikt; dat de vennootschap deze goedkeuring niet vooraf heeft gevraagd;

[6] overwegende dat het ministerie van Landbouw bij brief van 28 maart 1997 een gunstig advies over de intrekking van de financiële bijstand heeft gegeven;

[7] overwegende dat de Commissie bij brief van 24 juni 1997 op grond van artikel 7 van verordening (EEG) nr. 1116/88 van 20 april 1988 aan de bevoegde nationale instantie en aan de begunstigde heeft medegedeeld dat zij voornemens was de communautaire financiële bijstand in te trekken en het reeds betaalde bedrag terug te vorderen, en de begunstigde heeft uitgenodigd verweer te voeren;

[8] overwegende dat de begunstigde, in haar brief van 24 juli 1997 in antwoord op de brief van de Commissie, zich ertoe heeft beperkt te stellen dat de verkoop van de goederen deel uitmaakte van een overeenkomst tot verkoop van de onderneming, en dat daarvoor een goedkeuring vereist was;

[9] overwegende dat, hoewel de verstrekte documenten geenszins bewezen dat het om een echte overdracht van onderneming ging, noch dat de activiteit waarvoor de communautaire bijstand was verleend, daadwerkelijk was aangevat en uitgevoerd, de Commissie de begunstigde bij brief van 30 september 1998 opnieuw heeft uitgenodigd om haar elk nuttig document tot staving van haar stellingen over te leggen; dat de vennootschap Ca' Pasta in haar antwoord van 24 november 1998 niet in staat was enig bewijselement te verstrekken;

[10] overwegende dat de nationale instanties hun zienswijze dat de steun moest worden ingetrokken, niet hebben gewijzigd;

[11] overwegende dat de communautaire financiële bijstand op grond van artikel 44, lid 1, van verordening (EEG) nr. 4028/86 kan worden geschorst, verminderd of ingetrokken als het communautaire project niet zoals voorzien wordt uitgevoerd;

[12] overwegende dat, gelet op de omstandigheden, de toegekende bijstand moet worden ingetrokken;

[13] overwegende dat de in deze beschikking bepaalde maatregelen overeenstemmen met het advies van het permanent comité van beheer voor de visserijstructuur;

heeft de volgende beschikking vastgesteld:

Artikel 1

De communautaire bijstand ten bedrage van 942 200 004 ITL, die bij beschikking van de Commissie van 29 april 1991 in het kader van het hierna genoemde project werd toegekend, wordt ingetrokken [...]

Artikel 2

De begunstigde zal binnen drie maanden vanaf de datum van onderhavige beschikking het bedrag van 420 810 718 ITL aan de Commissie terugbetalen [...]

Artikel 3

De onderhavige beschikking is gericht tot de Republiek Italië en de in artikel 1 bedoelde begunstigde."

Procedureverloop

24 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 24 oktober 1999, stelde verzoekster het onderhavige beroep in. In haar verzoekschrift deelde zij mede dat haar firmanaam was gewijzigd en voortaan Maja Srl luidde.

25 Bij op dezelfde dag ter griffie van het Gerecht ingeschreven afzonderlijke akte heeft zij krachtens artikel 242 EG verzocht om opschorting van de tenuitvoerlegging van de bestreden beschikking. Bij beschikking van de president van het Gerecht van 5 juni 2000 werd deze zaak doorgehaald op de rol en de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

26 Bij wege van maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft het Gerecht op 5 juli 2000 en 11 juli 2001 partijen verzocht een aantal schriftelijke vragen te beantwoorden en bepaalde stukken over te leggen. Partijen hebben aan deze verzoeken voldaan.

27 Bovendien vond op 6 december 2001 een informele bijeenkomst plaats van de partijen en hun advocaten en gemachtigden bij de rechter-rapporteur.

28 Na deze informele vergadering werd de procedure bij beschikking van 14 januari 2002 geschorst tot 15 april 2002.

29 Op 15 april 2002 hebben de partijen hun opmerkingen over het verdere procesverloop ingediend.

30 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Tweede kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

31 Partijen zijn ter terechtzitting van 10 juli 2002 in hun pleidooien en antwoorden op de mondelinge vragen van het Gerecht gehoord.

Conclusies van de partijen

32 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— de bestreden beschikking nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

33 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

In rechte

34 Verzoekster voert vier middelen aan ten bewijze van de onwettigheid van de bestreden beschikking. Het eerste onderdeel van het eerste middel is ontleend aan schending van het collegialiteitsbeginsel, en het tweede onderdeel aan schending van de interne procedure die de Commissie moet volgen bij de vaststelling van een beschikking tot intrekking van bijstand, zoals de bestreden beschikking. Het tweede middel is in wezen ontleend aan schending van artikel 44 van verordening nr. 4028/86 en van de motiveringsplicht. Het derde middel is ontleend aan een onjuiste toepassing van de artikelen 38 en 44 van verordening nr. 4028/86. Het vierde middel ten slotte is ontleend aan niet-nakoming van de motiveringsplicht en schending van wezenlijke vormvoorschriften.

Eerste middel, eerste onderdeel: schending van het collegialiteitsbeginsel; tweede onderdeel: schending van de interne procedure die de Commissie moet volgen bij de vaststelling van een beschikking tot intrekking van bijstand

Argumenten van partijen

35 Verzoekster is van mening dat de bestreden beschikking, die namens de Commissie door één van haar leden, mevrouw Wulf-Mathies, is ondertekend, in strijd is met het collegialiteitsbeginsel. In die context verwijst zij naar het arrest van het Hof van 15 juni 1994, Commissie/BASF e.a., C-137/92, Jurispr. blz. I-2555. Bovendien kan de Commissie zich volgens haar niet baseren op een delegatie, aangezien alleen maar delegaties van ondertekeningsbevoegdheid mogelijk zijn.

36 In repliek voegt zij hieraan toe dat, de gestelde wettigheid van de delegatieprocedure daargelaten, niet blijkt dat de interne procedure zoals neergelegd in de door de Commissie in deze context aangehaalde bepalingen, werd nageleefd, aangezien in de bestreden beschikking noch het akkoord van het directoraat-generaal „Financiële controle" en van de juridische dienst van de Commissie, noch het voorafgaande visum van de financieel controleur zijn vermeld.

37 Wat het eerste onderdeel van dit middel betreft, stelt de Commissie dat artikel 11 van haar destijds geldend reglement van orde, dat is gebaseerd op het collegialiteitsbeginsel, voorziet in de machtigingsregeling voor een bepaald aantal maatregelen van beheer, met name in het kader van het gemeenschappelijke visserijbeleid, en dat het Hof in het arrest van 23 september 1986, AKZO Chemie/Commissie, 5/85, Jurispr. blz. 2585, punten 35 tot en met 37, eraan heeft herinnerd dat deze praktijk in overeenstemming is met dit beginsel. In verband met het onderhavige geval preciseert zij dat het lid van de Commissie dat bevoegd is voor de visserij, en bij zijn afwezigheid elk ander lid van de Commissie, bij besluit van de Commissie van 9 december 1987 [COM (87) PV 899], werd gemachtigd om beschikkingen vast te stellen inzake de intrekking van op grond van artikel 44 van verordening nr. 4028/86 toegekende bijstand.

38 Wat het in repliek toegevoegde argument betreft dat het tweede onderdeel van dit middel vormt, is de Commissie om te beginnen van mening dat het een nieuw middel betreft, dat in de loop van het geding werd voorgedragen en dus krachtens artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht niet kan worden toegelaten. Nog afgezien van het feit dat zij betwijfelt of de gestelde niet-naleving van een interne organisatorische procedure een grond tot nietigverklaring van een handeling kan vormen, wanneer de gestelde onregelmatigheid geen enkele invloed op het ontstaan en het bestaan van deze handeling heeft gehad, wijst zij erop dat de bevoegde directies of diensten in elk geval op regelmatige wijze hun advies hebben uitgebracht. Zij merkt bovendien op dat het Gerecht er in een arrest van 14 mei 1998, Finnboard/Commissie, T-338/94, Jurispr. blz. II-1617, punt 66, aan heeft herinnerd, dat het aan de verzoekende partij staat de elementen aan te voeren die het vermoeden van geldigheid dat alle gemeenschapshandelingen genieten, kunnen weerleggen. In casu heeft verzoekster niet aangetoond dat de bevoegde diensten niet werden geraadpleegd.

Beoordeling door het Gerecht

— Eerste onderdeel

39 Ingevolge artikel 11 van het reglement van orde van de Commissie, in de versie van besluit 93/492/Euratom, EGKS, EEG van de Commissie van 17 februari 1993 (PB L 230, blz. 15) die gold ten tijde van de vaststelling van de bestreden beschikking, — identiek aan artikel 13 van het thans geldende reglement van orde (PB 1999, L 252, blz. 41) —, „kan de Commissie, op voorwaarde dat het beginsel van haar collegiale verantwoordelijkheid ten volle wordt geëerbiedigd, een of meer van haar leden machtigen in haar naam en onder haar toezicht duidelijk omschreven maatregelen van beheer of bestuur te nemen".

40 Volgens de artikelen 2.b en 5 van het besluit van de Commissie van 9 december 1987 betreffende de bijwerking van de machtigingsregeling in de sector visserij [COM(87) PV 899; hierna: „machtigingsbesluit"], heeft de Commissie het inzake visserij bevoegde lid van de Commissie — en, in geval van verhindering, een ander lid van de Commissie — gemachtigd om beschikkingen vast te stellen inzake de intrekking van op basis van artikel 44 van verordening nr. 4028/86 toegekende financiële bijstand.

41 Volgens vaste rechtspraak (zie bijvoorbeeld arrest AKZO Chemie/Commissie, reeds aangehaald, punten 35-37) kan de Commissie binnen bepaalde grenzen en onder bepaalde voorwaarden haar leden machtigen om bepaalde besluiten in haar naam te nemen, zonder dat hiermee inbreuk wordt gemaakt op het collegialiteitsbeginsel dat haar werkwijze beheerst. Volgens deze rechtspraak is de machtigingsprocedure beperkt tot bepaalde categorieën maatregelen van bestuur en beheer, hetgeen principebesluiten per definitie uitsluit.

42 Dus rijst de vraag of de bestreden beschikking als een maatregel van bestuur of van beheer moet worden aangemerkt dan wel als een „principebesluit".

43 In casu moet worden aangenomen, dat de bestreden beschikking, die is vastgesteld in het kader van het toezicht op de uitvoering van een project waarvoor de begunstigde onder bepaalde voorwaarden subsidies ontving, een maatregel van bestuur en beheer vormt van de bij verordening nr. 4028/86 ingestelde financiële bijstandsregeling. Dat deze beschikking tot intrekking van eerder toegekende bijstand voor verzoekster ernstige gevolgen kan hebben (arrest Hof van 5 oktober 1999, Le Canne/Commissie, C-10/98 P, Jurispr. blz. I-6831, punt 27), doet aan deze beoordeling niet af.

44 Hieruit volgt dat de bestreden beschikking, die door één lid van de Commissie is vastgesteld, binnen de in artikel 11 van het reglement van orde vastgestelde grenzen van de machtigingsbevoegdheid blijft, en dat zij niet ingaat tegen het collegialiteitsbeginsel van de Commissie.

45 Het eerste onderdeel van dit middel kan dus niet slagen.

— Tweede onderdeel

46 Om te beginnen moet erop worden gewezen dat het tweede, in repliek aangevoerde onderdeel van het middel een nieuw middel is, maar dat het op

grond van artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering kan worden toegelaten, omdat het gegrond is op elementen rechtens en feitelijk waarvan eerst in de loop van de behandeling is gebleken, met name de tekst van het machtigingsbesluit van de Commissie dat in bijlage bij het verweerschrift werd overgelegd.

47 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat het machtigingsbesluit inderdaad in artikel 3 ervan bepaalt, dat het directoraat-generaal „Financiële controle" bij de zaken wordt betrokken en ontwerpen van beschikking zoals in casu vooraf moet goedkeuren. De interne administratieve voorschriften, die integrerend deel uitmaken van het machtigingsbesluit, bepalen verder dat de ontwerpen van beschikkingen zoals in casu, ter goedkeuring worden toegezonden aan het directoraat-generaal „Financiële controle" en aan de juridische dienst van de Commissie en dat zij, overeenkomstig de bepalingen van het financieel reglement, het voorafgaande visum behoeven van de financieel controleur.

48 In dupliek wijst de Commissie erop, zonder haar stelling met bewijsstukken te staven, dat de bevoegde directies en diensten die bij de vaststelling van de bestreden beschikking betrokken zijn, hun advies op regelmatige wijze hebben gegeven.

49 Een onregelmatigheid in de procedure kan evenwel in de regel slechts tot gehele of gedeeltelijke nietigverklaring van een besluit leiden, indien vaststaat dat het besluit zonder die onregelmatigheid een andere inhoud zou hebben gehad (arresten Hof van 29 oktober 1980, Van Landewyck e.a./Commissie, 209/78—215/78 en 218/78, Jurispr. blz. 3125, punt 47, en 23 april 1986, Bernardi, 150/84, Jurispr. blz. 1375, punt 28). In casu is dit niet gebleken en zelfs niet aangevoerd, en een eventuele schending van de betrokken regels, die er overigens niet toe strekken de rechten en belangen van begunstigden van bijstand, zoals verzoekster, te beschermen, kan niet worden aangevoerd als vormgebrek dat de nietigheid van de bestreden beschikking met zich kan brengen.

50 Ook het tweede onderdeel van het eerste middel moet dus worden afgewezen.

Tweede en derde middel: schending van de artikelen 38 en 44 van verordening nr. 4028/86 en de motiveringsplicht

51 Het Gerecht zal het tweede en het derde middel tezamen onderzoeken.

Argumenten van partijen

52 Volgens verzoekster is er sprake van een kennelijk onjuiste weergave van de feiten, hoofdzakelijk wegens een gebrekkig onderzoek en de verkeerde conclusies daarvan. De Commissie heeft een ernstige controle van het permanente karakter van de investeringen praktisch geweigerd omdat zij van mening was dat verzoekster geen bewijselementen kon voorleggen. Daarom beschouwt verzoekster de motivering van de bestreden beschikking als onlogisch en misleidend. Zij stelt dat de Commissie artikel 44 van verordening nr. 4028/86 heeft geschonden. Onder verwijzing naar voormeld arrest Le Canne/Commissie betoogt zij dat artikel 44 van verordening nr. 4028/86 slechts van toepassing is op de gevallen waarin een project niet zoals voorzien is uitgevoerd. Volgens verzoekster is dat niet het geval wanneer de werkzaamheden volgens plan en op tijd zijn voltooid, en de begunstigde daarna zijn onderneming verkoopt.

53 Verzoekster meent dat in geval van schendingen van de bij artikel 38 van verordening nr. 4028/86 voorgeschreven verplichtingen niet krachtens artikel 44 van deze verordening de bijstand kan worden ingetrokken, maar dat alleen van de bijstandsbeschikking kan worden teruggekomen, zoals in artikel 39 van de verordening is bepaald (geheel of gedeeltelijk terugkomen van de bijstandsbeschikking wegens schending van verplichtingen die na de beëindiging van de werkzaamheden moeten worden nagekomen).

54 Volgens de Commissie werd een coherent onderzoek gevoerd en is daarbij gebleken dat verzoekster, in strijd met verordening nr. 4028/86, de toekenningsvoorwaarden van de bijstand niet heeft nageleefd. Tijdens de controles in 1995 en 1997 kwamen talrijke onregelmatigheden aan het licht. De derde overweging van de beschikking vermeldt uitdrukkelijk het resultaat van deze controles. Van de talrijke vastgestelde onregelmatigheden was met name van bijzonder belang dat niets erop wees dat een aanvang was gemaakt met de aquicultuur, en dat elementen ontbraken inzake de verkoop van de aquicultuurinstallatie. Volgens de Commissie heeft zij bij brief van 30 september 1998 een laatste keer gepoogd van verzoekster preciseringen hierover te verkrijgen, haar erop wijzend dat zij zonder deze informatie de bijstand zou intrekken.

55 De Commissie stelt dat artikel 44 van de verordening geldt voor alle gevallen van schending van toekenningsvoorwaarden. Nu verzoekster tijdens de eerste controle bewust naliet de Commissie mee te delen dat de aquicultuurinstallatie kort daarna zou worden verkocht, en haar dit slechts liet weten toen de tweede controle werd voorbereid, is volgens de Commissie in elk geval duidelijk dat verzoeksters gedrag een schending uitmaakt van de op begunstigden van communautaire bijstand rustende verplichting tot informatieverstrekking en loyaliteit. De Commissie verwijst hiervoor naar het arrest van het Gerecht van 12 oktober 1999, Conserve Italia/Commissie, T-216/96, Jurispr. blz. II-3139, punt 71. Tevens stelt de Commissie dat zij in onderhavige zaak eveneens ernstige aanwijzigingen heeft gevonden dat bij de uitvoering van de werkzaamheden de toekenningsvoorwaarden niet werden nageleefd. De controle in 1995 heeft volgens haar onregelmatigheden aan het licht gebracht die volstonden om de intrekking van de betrokken bijstand te rechtvaardigen.

Beoordeling door het Gerecht

56 Vooraf zij opgemerkt dat de bestreden beschikking, gelet op de considerans ervan, in wezen berust op het argument dat verzoekster tijdens de diverse etappes

van de controle en de intrekkingsprocedure van de bijstand niet in staat was om aan te tonen dat het project zoals voorzien werd uitgevoerd. De derde overweging van de bestreden beschikking verwijst naar de controles in 1995 en 1997, de vierde en vijfde overweging betreffen de verkoop van de onderneming, en de negende overweging ten slotte handelt over de brieven van 30 september en 24 november 1998.

57 Wat de controles betreft, moet worden opgemerkt, dat de eerste controle, in 1995 door de Italiaanse instanties, talrijke vragen heeft doen rijzen over de uitvoering van het project, zoals uiteengezet in het proces-verbaal van 27 oktober 1995 en vermeld in punt 11 hierboven. De tweede controle, in maart 1997 door de Italiaanse instanties tezamen met de Commissie, werd bemoeilijkt door het feit dat verzoeksters onderneming in het voorjaar van 1995 was verkocht aan de vennootschap Carpenfer Spa, wat enkele dagen voor de controle aan de Commissie en de nationale instanties was medegedeeld.

58 De derde overweging van de beschikking wijst er dus terecht op dat tijdens de controles de conformiteit van de gedane investeringen niet kon worden nagegaan.

59 In verband met de verkoop van de onderneming moet worden opgemerkt dat volgens artikel 38 van verordening nr. 4028/86 „investeringen waarvoor in het kader van deze verordening communautaire bijstand is verleend, gedurende tien jaar na de ingebruikneming ervan, niet buiten de Gemeenschap mogen worden verkocht of voor andere doeleinden dan de visserij worden bestemd [...]". Deze bepaling houdt echter niet in dat voor een verkoop binnen de Gemeenschap van investeringen waarvoor communautaire bijstand is verleend, zoals in casu, geen voorafgaande goedkeuring van de Commissie nodig is.

60 Een eigendomsoverdracht is een aanzienlijke wijziging van de toekenningsvoorwaarden, aangezien de persoon die het project uitvoert, niet meer dezelfde is. De Commissie kan verzoekster dus verwijten dat zij haar en de nationale instanties slechts naar aanleiding van de tweede controle, in maart 1997, heeft ingelicht over de verkoop in het voorjaar van 1995. Dit verzuim maakt een schending uit van de verplichting tot informatieverstrekking en loyaliteit, die inherent is aan het stelsel van bijstand en van wezenlijk belang is voor de goede werking daarvan (arrest Conserve Italia/Commissie, reeds aangehaald, bevestigd door arrest Hof van 24 januari 2002, Conserve Italia/Commissie, C-500/99 P, blz. I-867).

61 Wat ten slotte de brieven van 30 september en 24 november 1998 betreft, moet worden vastgesteld dat verzoekster, door niet tijdig en onvoorwaardelijk gevolg te geven aan het verzoek van de Commissie om alle boekhoudstukken over de handelsactiviteit van de onderneming over te leggen en door de overlegging van bewijsstukken afhankelijk te stellen van een handeling van de Commissie, eveneens in strijd met de op haar rustende informatie- en loyaliteitsplicht heeft gehandeld.

62 Vastgesteld moet worden, dat verzoekster haar informatie- en loyaliteitsplicht heeft geschonden en dat de Commissie geen vergissing feitelijk of rechtens heeft begaan waar zij tot de conclusie is gekomen dat verzoekster niet in staat was te bewijzen dat het project zoals voorzien werd uitgevoerd.

63 Meer in het bijzonder moet worden aangenomen dat hetgeen voorafgaat verzoeksters argument weerlegt dat het onderzoek ter verificatie van de conformiteit van het project gebreken vertoonde. Hetzelfde geldt voor verzoeksters stelling dat de motivering van de bestreden beschikking onlogisch en misleidend is. De overwegingen van de bestreden beschikking geven immers de wezenlijke elementen van de redenering weer waarop de intrekking van de bijstand berust.

64 Hieruit volgt dat verzoeksters tweede middel niet kan worden aanvaard.

65 Ten slotte moeten ook de argumenten die verzoekster in het kader van haar derde middel aanhaalt, worden afgewezen. De bestreden beschikking is immers terecht gebaseerd op artikel 44 van verordening nr. 4028/86, dat volgens lid 1 ervan tijdens de volledige duur van de communautaire bijstand van toepassing is op alle beschikkingen tot schorsing, intrekking of vermindering van een bijstand, voorzover één van de vier bij deze bepaling voorgeschreven voorwaarden is vervuld (arrest Le Canne/Commissie, reeds aangehaald, punt 25). Artikel 39 van dezelfde verordening daarentegen gaat over de mogelijkheid om gedeeltelijk of geheel terug te komen van de bijstandsbeschikking wanneer de begunstigde de specifieke verplichting van lid 1 van artikel 39 niet nakomt, namelijk de verplichting om de Commissie een rapport te zenden over de resultaten van het project, en met name over de financiële resultaten, binnen een termijn — voor projecten zoals in onderhavig geval — van twee jaar na de laatste uitkering van de bijstand. In casu gaat het om een beschikking tot intrekking van de bijstand vóór de betaling van de tweede en de derde tranche.

Vierde middel: schending van de motiveringsplicht en van wezenlijke vormvoorschriften

Argumenten van partijen

66 Volgens verzoekster vormt het feit dat de Commissie haar het advies van het permanent comité voor de visserijstructuur niet heeft meegedeeld, een schending van de motiveringsplicht en van wezenlijke vormvoorschriften.

67 De Commissie stelt dat verzoeksters argument voorbijgaat aan de „comitologie-regels" in artikel 47 van verordening nr. 4028/86. Het advies van het comité is volgens de Commissie geen tekst die zich leent voor weergave in extenso, maar alleen een positieve of negatieve stemming over een ontwerp van te nemen maatregelen. De bestreden beschikking kon dan ook geen informatie verstrekken over de inhoud van het advies, aangezien dit louter bestaat uit „ja" of „neen".

Beoordeling door het Gerecht

68 Er dient aan te worden herinnerd, dat de Commissie niet verplicht is de haar door artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86 toegekende bevoegdheid uit te oefenen, maar dat dit artikel wel uitdrukkelijk eist dat zij, wanneer zij dit doet, de procedure van artikel 47 van de verordening volgt. Voorts blijkt uit artikel 7 van verordening nr. 1116/88, dat ook de daarin genoemde procedures moeten worden gevolgd alvorens bijstand krachtens artikel 44 kan worden geschorst, verminderd of ingetrokken. Bovendien zijn de gevolgen van een beschikking tot intrekking van bijstand, zoals deze welke in casu aan de orde is, zo ernstig dat van belang is dat de procedure als deze van de artikelen 44 en 47 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88 wordt gevolgd (reeds aangehaalde arresten Le Canne/Commissie, punten 25 en 27, en Ca' Pasta/ Commissie, punten 28 en 31).

69 Bijgevolg moet worden onderzocht of de in artikel 47 van verordening nr. 4028/86 bedoelde adviesprocedure van het permanent comité voor de visserijstructuur in het onderhavige geval werd gevolgd.

70 Door het Gerecht schriftelijk daarom verzocht, heeft de Commissie documenten overgelegd waaruit blijkt dat de Commissie op 17 mei 1999 het permanent comité voor de visserijstructuur, overeenkomstig artikel 6 van het reglement van orde van dit comité, schriftelijk heeft geraadpleegd ter zake van het ontwerp van de betrokken beschikking tot intrekking, en de nationale delegaties binnen dit comité heeft uitgenodigd binnen een bepaalde termijn hun standpunt mede te delen, en dat enkel de Duitse en de Vlaamse delegatie dit hebben gedaan.

71 In deze omstandigheden moet worden vastgesteld, dat de procedure van artikel 47 van verordening nr. 4028/86 werd nageleefd, en dat de bestreden beschikking terecht vermeldt dat de bij deze beschikking genomen maatregelen overeenstemmen met het advies van het permanent comité voor de visserijstructuur. Uit de door de Commissie overgelegde documenten blijkt eveneens, dat het advies van het comité in casu niet bestaat uit een tekst die zich leent voor weergave.

72 Bijgevolg moet ook het vierde middel worden afgewezen.

Kosten

73 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen indien zulks is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verwijst de Commissie in de kosten, daaronder begrepen de kosten die op het kort geding zijn gevallen.**

Moura Ramos Pirrung Meij

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 maart 2003.

De griffier

H. Jung

De president van de Tweede kamer

R. M. Moura Ramos