DOMSTOLENS DOM (FØRSTE AFDELING)
AF 15. MARTS 1984 [1]

Ente italiano di servizzio sociale (EISS) mod Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

»Intervention fra Den europæiske Socialfond — erstatning for nedsat tilskud«

Sag 310/81

Sammendrag

Socialpolitik — Den europæiske Socialfond — udbetaling af støtte — betingelser
Erstatningsansvar uden for kontraktsforhold — Fællesskabets erstatningsansvar over for en institution, der modtager støtte fra Den europæiske Socialfond — betingelser
(EØF-traktaten, art. 215, stk. 2)

I forbindelse med udbetalingen fra Den europæiske Socialfond opstår der finansielle forbindelser på den ene side mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat og på den anden side mellem denne medlemsstat og den institution, der modtager støtten.

For at Fællesskabet i en sådan situation skal være forpligtet over for den institution, der modtager støtten, påhviler det denne at fremdrage sådanne faktiske og retlige omstændigheder, der kan begrunde en årsagsforbindelse mellem det påståede tab og bestemte ulovlige retsakter hidrørende fra Fællesskabet.

I sag 310/81

ENTE ITALIANO DI SERVIZIO SOCIALE (EISS), ved dennes »Commissario Governativo« Francesco Lattari, repræsenteret og bistået af advokat Nicola Catalano, Rom, og med valgt adresse hos advokat Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II, Luxembourg,

sagsøger,

1 — Processprog: Italiensk.

mod

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved Armando Toledano Laredo, Kommissionens juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det statueres, at Kommissionen for De europæiske Fællesskaber har undladt at handle, samt om, at denne tilpligtes at betale erstatning med tillæg af renter for at have undladt at udbetale i alt 371 649 981 lire,

har

DOMSTOLEN (første afdeling)

sammensat af afdelingsformanden T. Koopmans, dommerne A. O'Keeffe og G. Bosco,

generaladvokat: G. F. Mancini
justitssekretær: P. Heim

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

Den 10. juli 1973 indgav Den italienske Republik på vegne Ente italiano di servizio sociale (EISS) til Kommissionen en anmodning om intervention fra Den europæiske Socialfond (ESF) i medfør af artikel 5 i Rådets afgørelse af 1. februar 1971 vedrørende nævnte fonds opgaver (EFT 1971 I, s. 48). Anmodningen blev fremsat i forbindelse med foranstaltninger til fremme af uddannelse som socialarbejder eller -rådgiver for ca. 1 150 unge arbejdsledige i Mezzogiorno, hvis genbeskæftigelse var planlagt dels

dér, dels i områder med høj indvandringsprocent af arbejdstagere fra Mezzogiorno.

Med beslutning af 27. december 1973 — der var rettet til Italien — imødekom Kommissionen denne anmodning »med henblik på i perioden fra den 1. januar 1973 til den 31. december 1974 at gennemføre uddannelsesforanstaltninger til fordel for ca. 1 150 unge arbejdsledige i Mezzogiorno, hvis genbeskæftigelse som socialarbejdere eller -rådgivere påtænkes i Mezzogiorno eller i områder med høj indvandringsprocent af arbejdstagere fra Mezzogiorno«. Ifølge beslutningen er EISS den for foranstaltninger ansvarlige institution. Beløbsrammerne for interventionen fra ESF fastsattes til 1 726 207 592 lire (274 721 810 lire for året 1973 og 1 451 485 782 lire for året 1974), hvilket udgjorde ca. 50 % af foranstaltningens samlede omkostninger, idet det resterende beløb afholdtes af det italienske arbejds- og socialministerium; sidstnævnte underrettede EISS om beslutningen med skrivelse af 15. marts 1974.

Kommissionens deltagelse var betinget af, at foranstaltningen gennemførtes i overensstemmelse med fællesskabsreglerne. Overholdelsen heraf skulle godtgøres ved dokumentation tilvejebragt af Den italienske Republik og ved kontrol på stedet, der skulle udføres af italienske tjenestemænd og EF-tjenestemænd i forening.

Efter at der var indtrådt forsinkelser i de påtænkte foranstaltningers gennemførelse, imødekom Kommissionen ved beslutninger af 30. december 1974 og 18. maj 1976 anmodninger fra Italien om en ændret fordeling af tilskudsbeløbet på regnskabsår. Sammenfattende blev tilskudsbeløbene efter de tre beslutninger, der med den anden beslutning nedsattes til i alt 1 451 485 782 lire, efterfølgende fordelt på følgende måde: 696 798 130 lire for 1974, 385 875 145 lire for 1975 og 455 812 507 lire for 1976. For de pågældende tre år blev udbetalingen af et beløb på 345 763 716 lire ikke godkendt, og i øvrigt blev der aldrig anmodet om udbetaling af et beløb på 65 149 763 lire. De acontobeløb, der er udbetalt efterhånden, og den udbetalte restsaldo andrager således tilsammen 1 040 572 303 lire.

Tilskudsbeløbet for 1973 (274 721 810 lire) blev ikke udbetalt, hvilket har ført til nærværende tvist (der subsidiært angår den manglende udbetaling af restbeløbet på 15 % i forhold til de allerede udbetalte tilskud). En kontrol, der udførtes i juni og juli 1974 af to tjenestemænd fra Kommissionen og to tjenestemænd fra del italienske arbejdsministerium, viste nemlig efter Kommissionens opfattelse, at de af EISS i 1973 gennemførte foranstaltninger ikke opfyldte betingelserne i Kommissionens beslutning af 27. december 1973:

— et større antal af de deltagende personer var over 40 år;

— betingelsen vedrørende arbejdsledighed var i de fleste tilfælde ikke opfyldt, idet de pågældende var fast aflønnede som socialrådgivere ved endog arbejdsministeriets decentrale kontorer, ved Alitalia og andre institutioner i medfør af overenskomster mellem disse og EISS;

— deltagernes geografiske oprindelse var ikke i overensstemmelse med de

fastsatte betingelser, idet deltagerne ikke var hjemmehørende i Mezzogiorno;

— endvidere var antallet, indholdet og forløbet af kurserne ikke i overensstemmelse med det planlagte.

Efter en ny undersøgelse i april 1978 afkrævede EISS Kommissionen et beløb på 371 649 981 lire som hovedstol med tillæg af renter. Da en midelig ordning ikke kom i stand, anlagde EISS sag ved tribunale di Roma. I mellemtiden besluttede EISS den 5. december 1981 at anlægge denne sag.

Skriftvekslingen er forløbet forskriftsmæssigt.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse. Da ingen medlemsstat eller institution har anmodet om, at sagen afgøres af Domstolens plenum, besluttede Domstolen ved kendelse af 23. marts 1983 at henvise sagen til første afdeling.

II — Parternes påstande

Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber tilpligtes at erstatte det tab, sagsøgeren har lidt ved:

a) at en beløb stort i alt 371 649 981 lire, som EISS allerede i april 1978 burde have modtaget som saldoudbetaling, ikke er stillet til rådighed for den sagsøgende institution i medfør af artikel 2, stk. 2, i Kommissionens beslutning af 27. december 1973 nr. 2203 dof/27,

b) at sagsøgeren på grund af den manglende udbetaling af nævnte beløb har måttet optage et betragteligt banklån, der igen med sin store rentebyrde har påført sagsøgeren tab for et beløb, der nærmere vil blive angivet under sagen.

Kommissionen tilpligtes at betale renter fra den dag, saldoudbetaling burde være sket, samt at udrede sagens omkostninger.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstande:

a) den af Ente italiano di servizio sociale den 8. december 1981 anlagte sag afvises;

b) subsidiært, frifindelse.

c) Sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

I replikken har *sagsøgeren* nedlagt følgende påstande:

— efter bevisførelse ved vidneafhøring som begæret i replikken eller enhver anden bevisførelse, Domstolen måtte finde egnet, at tilpligte Kommissionen at betale erstatning med et beløb opgjort til 719 909 560 lire tillige med renter som påstået indtil betaling sker, idet et tilsvarende beløb påhviler den italienske stat.

— Sagsøgte tilpligtes at udrede sagens omkostninger.

III — Parternes anbringender og argumenter

I stævningen har *EISS* gjort gældende, at Kommissionen med sin beslutning af 27. december 1973 uden forbehold i medfør af artikel 5 i Rådets beslutning af 1. februar 1971 har godkendt den anmodning, Den italienske Republik havde framsat på vegne af sagsøgeren.

Det nærmere indhold af Kommissionens nævnte beslutning er af afgørende betydning for dennes fortolkning. Sagsøgeren har anmodet om, at Kommissionen opfordres til at fremlægge dokumentet med bilag.

EISS har henvist til, at, bortset fra den manglende saldoudbetaling på 15 % i forhold til de allerede udbetalte tilskud, angår tvisten praktisk taget næsten udelukkende året 1973. For så vidt angår dette år, forholder det sig således, at ikke alene har Kommissionen ikke udbetalt sin del, men den italienske forvaltning har taget sit allerede udbetalte bidrag tilbage ved modregning i bidraget for 1976.

EISS har ligeledes anmodet om, at Kommissionen opfordres til at fremlægge samtlige dokumenter vedrørende de påståede omstændigheder, der anføres for at nægte godkendelse af tilskud for 1973, hvilke efter sagsøgeren er i strid med resultatet af den tidligere foretagne kontrol

Sagsøgeren har forbeholdt sig at fremkomme med nærmere indsigelser, når sagsøgeren har haft lejlighed til at gøre sig bekendt med de nævnte dokumenter. Indtil da har sagsøgeren henvist til, at artikel 1 i den omtvistede beslutning forudsatte tilskud til uddannelse af socialarbejdere eller -rådgivere ikke alene i Mezzogiorno, men også i områder med en høj indvandringsprocent af arbejdstagerne fra Mezzogiorno. På samme måde ville støtten ikke efter EISS' opfattelse være gået uden for de tilladte rammer, selv om de pågældende kurser var blevet afholdt på en anden medlemsstats område.

EISS oplyser at have stævnet den italienske forvaltning for tribunale di Roma den 10. april 1981, idet man har forbeholdt sig at anmode retten om, i medfør af traktatens artikel 177, at forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen med henblik på dels at tilvejebringe en fortolkning af de anvendelige fællesskabsretsakter for at løse tvisten, dels at få fastslået, om Kommissionens retsakter og adfærd er lovlige eller ulovlige.

EISS har yderligere anført, at som den — om end indirekte, da Kommissionens retsakter ikke har været rettet til den — der er krænket ved Kommissionens adfærd, har fundet anledning til at anlægge erstatningssag ved Domstolen, idet stævningen dog i givet fald må kunne anses som den i traktatens artikel 175, stk. 2, omhandlede opfordring til at handle.

I den forbindelse har EISS fremlagt kopi af skrivelser til og skrivelser fra det italienske arbejdsministerium, der angives at støtte det af sagsøgeren anførte.

I svarskriftet har *Kommissionen* anført, at i overensstemmelse med de anvendelige fællesskabsregler, der nærmere angives, skaber den omtvistede godkendelsesbeslutning, der er rettet til Den italienske Republik, et retsforhold mellem denne og sagsøgte. Herefter påhviler det den institution, der er ansvarlig for de pågældende foranstaltningers gennemførelse, at rette sig efter det af Kommissionen besluttede og i nøje overensstemmelse hermed iværksætte de pågældende uddannelsesforanstaltninger for at opnå refusion af de tilskudsberettigede udgifter inden for det nationale bidrags og fællesskabsbidragets rammer.

Efter Kommissionens opfatteles består der således ingen aftaleretlig forbindelse EISS og Kommissionen imellem. Søgsmål efter traktatens artikel 175 forudsætter nødvendigvis, at en fællesskabsinstitution bevisligt har undladt at udstede en pligtmæssig retsakt, hvilket ganske åbenbart ikke er tilfældet i

nærværende sag. Hertil kommer, at såfremt EISS vil påberåbe sig artikel 175, er den pligtig forud at tilsende Kommissionen en præcis opfordring til at handle, at afvente udløbet af den foreskrevne frist samt indgive stævning i overensstemmelse hermed — hvilket ikke er sket. Da søgsmålet ikke kan anses som en opfordring til at handle som nævnt i artikel 175, må sagen, for så vidt den støttes på nævnte bestemmelse, afvises.

Såfremt søgsmålet støttes på traktatens artikel 215, kræves det godtgjort, at vedkommende institution har handlet retsstridigt, hvilket ikke er gjort gældende og endnu mindre godtgjort af sagsøgeren. Følgelig kan der ikke gives sagsøgeren medhold, og der må ske frifindelse.

Hvad sagens realitet angår har, Kommissionen henvist til, at Den italienske Republik har fremsat de nødvendige anmodninger om acontoudbetalinger og saldoudbetaling bilagt den nødvendige dokumentation, der har været fulgt op af nødvendig kontrol på stedet udført af nationale tjenestemænd og EF-tjenestemænd i forening. Udbetalingerne er sket rettidigt af Kommissionen, og den bestående forskel mellem de oprindeligt forudsatte tilskud og de faktisk udbetalte beløb hidrører udelukkende fra den tilsidesættelse af de fastsatte betingelser, der blev konstateret ved foranstaltningernes gennemførelse. EISS er fuldt på det rene med denne situation, som den ene og alene bærer ansvaret for.

I replikken har *EISS* taget til efterretning, at Kommissionens svarskrift indeholder et negativt svar på opfordringen til at handle efter artikel 175.

Om sit tab har sagsøgeren gjort gældende at havde haft en berettiget forventning om at oppbære de bevilgede beløb, og at tabet skyldes, at en ikke uvæsentlig del af beløbet ikke blev udbetalt, hvortil kommer det bekostelige banklån. For så vidt angår et ansvarsgrundlag for Kommissionen, gøres det gældende, at nedsættelsen i de tildelte beløb og den manglende saldoudbetaling beror på fejlagtige og urimelige bedømmelser hos tjenestemænd ved ESF. Herved bør den bevisbyrde, sagsøgeren skal løfte, og sagsøgerens evne til at optræde som par ikke forveksles, idet adressaten for udbetalingerne altid har været EISS. I forbindelse hermed har sagsøgeren anmodet om, at præcise spørgsmål stilles Kommissionen, for at denne kan bekræfte eller afkræfte sit fulde kendskab til den tilvejebragte dokumentation.

EISS har fremlagt sit til arbejdsministeriet indgivne projekt, der ikke er fremlagt af Kommissionen, og har anmodet om, at Kommissionen opfordres til på sin side at fremlægge Den italienske Republiks anmodning med tilhørende bilag. De forslag, der indeholdes i nævnte projekt, der blev vedtaget af Den italienske Republik og uden forbehold godkendt af Kommissionen, er nemlig en bestanddel af den omtvistede beslutning.

For så vidt angår den kontrol, der blev gennemført af Kommissionens og det italienske arbejdsministeriums tjenestemænd, har sagsøgeren anført, at af de 115 kursusdeltagere var 64 under 30 år, 40 under 40 år, og af de resterende 11 var der kun 4 på over 45 år. Sagsøgeren har yderligere anført, at ifølge det af denne udarbejdede projekt skulle deltagerne oppebære et månedligt beløb på 250 000 lire, hvilket imidlertid ikke blev udbetalt til nogen af de førnævnte 115 deltagere, der var løst ansat, og hvis

ansættelse umiddelbart udløb ved kursets ophør. Når således kun 4 af samtlige deltagere deltog uretmæssigt i kurset, må den praktiske betydning heraf være forsvindende. Under alle omstændigheder og selv om sagsøgeren fejlagtigt ikke rettidigt anfægtede nedsættelserne for året 1973, har de eventuelle uregelmæssigheder, der er konstateret, været genstand for en alt for streng sanktion, og alene en nedsættelse af tilskuddet for det pågældende år ville være begrundet, ikke tilskuddets bortfald.

EISS har bemærket, at Kommissionen ikke udtaler sig om erstatningskravet for den manglende saldoudbetaling af 15 % af de modtagne tilskud.

For så vidt angår den retlige argumentation, indskrænker denne sig til følgende: nogen godtgørelse af, at erstatningskravet reelt savner grundlag, foreligger ikke, da Kommissionen udelukkende har støttet sig til de oplysninger, vedkommende tjenestegrene åbenbart havde tilvejebragt til dens brug. Havde de tilvejebragte oplysninger været korrekte, ville det hermed være bevist, at EISS' erstatningskrav savner grundlag. Imidlertid er det en kendsgerning, at Kommissionens ansvar godtgøres af de faktiske omstændigheder rigtigt udlagt og fortolket.

Under alle omstændigheder har EISS præciseret, at erstatningskravet nærmere omfatter:

a) betaling af de beløb, som Kommissionen burde have udbetalt de italienske myndigheder med overførsel til EISS for øje, og som uretmæssigt ikke er udbetalt; beløbet omfatter såvel tilskuddene for året 1973, selv nedsat, som restsaldoen på 15 % af de omtvistede tilskud, hvilken endnu ikke er betalt; beløbet andrager i alt 743 299 382 lire, hvoraf halvdelen påhviler Socialfonden og halvdelen den italiensk stat;

b) de øvrige tab, der følger af den uretmæssige udeblevne betaling dels af Kommissionens andel (for den denne påhvilende andel), dels af de italienske myndigheders andel (for den den italienske stat påhvilende andel), der for EISS har haft en betragtelig gældsætning til følge, der pr. 31. december 1981 kan ansættes til i alt 692 519 738 lire.

Erstatningskravet andrager således i alt et beløb stort 1 435 819 120 lire, der yderligere må tillægges rentner indtil endelig betaling af de skyldige endnu ubetalte beløb.

For så vidt angår en eventuel forening af søgsmålet med en præjudiciel forelæggelse fra tribunale di Roma, har EISS bekræftet at have begæret forelæggelse for Domstolen.

Hvad angår vidneførslen har EISS anført navnene på de pågældende vidner, nemlig Alberto Ghergo, Salvatore Bianco, Wilma Posati, Barbacini og Zambelli, og angivet, at disse kunne afhøres om følgende punkter:

a) rigtigheden af, at beslutningen af 27. december 1973, i hvilken tilskuddene til EISS for regnskabsåret 1973 angives til i alt 439 554,90 RE (eller 274 721 810 lire), ikke er ophævet

eller ændret ved Kommissionens senere beslutning af 30. december 1974;

b) rigtigheden af, at tilskuddene for regnskabsåret 1974, der ifølge beslutningen af 27. december 1973 i alt andrager 2 322 377,25 RE (eller 1 451 485 782 lire), senere med beslutningen af 30. december 1974 er blevet fordelt med 609 798 130 lire for året 1974 og 841 678 652 lire for året 1975;

c) rigtigheden af, at efter de undersøgelser, der i fællesskab blev foretaget af Kommissionens tjenestemænd og tjenestemænd under arbejdsministeriet, blev tilskuddet for året 1973 nedsat til 134 912 640 lire fra det oprindelige i beslutningen af 27. december 1973 angivne beløb på 274 721 810 lire, og at tilskuddet ikke i sin helhed blev inddraget;

d) rigtigheden af, at nedsættelsen af administrationstilskuddet for 1973 efter de undersøgelser, der i fællesskab blev foretaget af nationale tjenestemænd og EF-tjenestemænd, endnu ikke har været genstand for en formel beslutning;

e) rigtigheden af, at i overensstemmelse med Kommissionens praksis angår beslutninger om bevillinger vedtaget ved årets udløb udelukkende tilskuddene for det løbende regnskabsår, og eventuelt for det efterfølgende regnskabsår, således at disse ikke kan indeholde en stiltiende ophævelse eller en ændring af givne bevillinger for det forudgående regnskabsår;

f) rigtigheden af, at EISS i strid med Kommissionens praksis for alle andre interventioner fra Socialfonden hverken for regnskabsåret 1973 eller senere regnskabsår har modtaget nogen acontobetalinger, selv om disse er beskedne;

g) rigtigheden af, at EISS endnu ikke har modtaget restsaldoen af de tilskud, der ikke er tvist om, men kun 85 % af de tildelte tilskud, således at sagsøgeren fortsat har 15 % til gode.

Endelig har EISS anmodet Domstolen om at opfordre Kommissionen til:

a) at fremlægge den anmodning om finansiering til fordel for EISS, Den italienske Republik har indgivet, med samtlige til selve anmodningen hørende bilag, eller i det mindste at bekræfte, at det projekt, der af sagsøgeren fremlægges i kopi, svarer til det, der var bilagt den senere imødekomne anmodning,

b) at oplyse, om det er Kommissionens faste praksis at fastsætte bevillingerne vedtaget af Den europæiske Socialfond udelukkende for de enkelte regnskabsår, således at en stiltiende eller forudsat ophævelse af tidligere beslutninger om forudgående regnskabsår er udelukket.

I replikken har *Kommissionen* anført, at anmodningen om bevisførelse ved vidner hviler på en række påstande, der ikke har noget med virkeligheden at gøre, således som denne efter de gældende regler er i Fællesskaberne. Medlemsstaternes ansøgninger til ESF undersøges først, for så vidt angår opfyldelsen af de formelle betingelser, og dernæst, i givet fald, med hensyn til støtteværdigheden for at komme frem til en antagelse eller et afslag. I tilfælde af antagelse er det fast praksis, at ansøgningen kan imøde-

kommes helt eller delvist, og at særlige vilkår eller betingelser fastsættes om nødvendigt. Retsforholdet mellem Kommissionen og medlemsstaten fremgår af den trufne beslutning; bestemmende for dette retsforhold er fællesskabsbestemmelserne vedrørende ESF samt det nærmere indhold af selve beslutningen. Der opstår således en retlig forbindelse mellem Kommissionen og den medlemsstat, beslutningen rettes til, og — i den sammenhæng — bør den for de pågældende foranstaltninger ansvarlige institution rette sig efter det, Kommissionen har besluttet, og ikke efter det, den gennem sin regering har ansøgt om, ligesom den samvittighedsfuldt skal gennemføre den pågældende uddannelsesforanstaltning for at opnå refusion af de tilskudsberettigede udgifter inden for den nationale bidrags og fællesskabsbidragenes rammer. Efter det anførte er det klart, at enhver henvisning til det, EISS nærmere ansøgte om, er irrelevant, da det eneste relevante er Kommissionens tre beslutninger, som er blevet meddelt Den italienske Republik, der herefter har underrettet sagsøgeren herom.

Den måde, hvorpå fællesskabsbidragene udbetales, er blevet væsentligt ændret efter den 1. januar 1978. Indtil dette tidspunkt udbetaltes acontobeløb efterhånden som den pågældende foranstaltning gennemførtes og på grundlag af den pågældende medlemsstats detaljerede opgørelser over afholdte udgifter, acontobeløb, der i alt ikke kunne overstige 85 % af det bevilgede bidrag, idet restbeløbet blev udbetalt på et tidspunkt efter foranstaltningens ophør. Efter de indvundne erfaringer og for at forenkle fremgangsmåden og gøre den hurtigere blev acontobeløbene efter den 1. januar 1978 erstattet af forskud, der udbetaltes med 30 % af bidraget ved medlemsstatens underretning om, at foranstaltningen var påbegyndt, med 30 % ved medlemsstatens underretning om, at halvdelen af foranstaltningen var gennemført, og med 40 % ved medlemsstatens indberetning om gennemførelsen af foranstaltningen i sin helhed. Udbetalingerne vedrørende den foranstaltning, sagsøgeren gennemførte fra 1973 til 1976, omfattes således af reglerne, fra før den 1. januar 1978. Anvendelig var således ikke forskudsordningen, men acontoordningen, og acontoudbetalinger kunne ske (således som der faktisk skete) som delvis refusion af tilskudsberetettigede udgifter, der allerede var afholdt af EISS, efter derom indgiven ansøgning fra Den italienske Republik og i overensstemmelse med eventuel kontrol og eventuelle undersøgelser.

Det samlede beløb, der af Kommissionen er udbetalt til Den italienske Republik efter ansøgning og efter foretaget nødvendig kontrol ved nationale tjenestemænd og tjenestemænd fra Kommissionen i forening, fremkommer ikke, således som sagsøgeren tror, som de 85 % ydet i form af acontoudbetalinger. Beløbet fremkommer imidlertid som 84,4 % af det tildelte tilskud for 1974, 87,7 % for 1975, 53,5 % for 1976 og udgør i alt det samlede udbetalte tilskud, restsaldo inklusive, efter revision af regnskaber og de nødvendige kontrolundersøgelser.

Det for 1973 fastsatte (og ikke udbetalte) tilskud blev ikke udbetalt, efter at det havde vist sig, at foranstaltningens gennemførelse ikke opfyldte de betingelser, der var fastsat i beslutningen.

IV — Spørgsmål stillet af Domstolen

Domstolen har anmodet Kommissionen om dels at tilstille Domstolen en redegørelse (med den nødvendige dokumentation) for den italienske regerings udbetalingsansøgninger og de nedsættelser, Kommissionen har foretaget som følge af sine kontrolundersøgelser i forening med den italienske regering, dels at oplyse, om det således fremkomne beløb er blevet anderkendt af den italienske regering som svarende til den pågældende intervention.

Kommissionen har fremlagt den pågældende redegørelse og har gjort gældende, at de beløb, der er udbetalt af den italienske regering til EISS for regnskabsåret 1973, efterfølgende er blevet tilbageført af arbejdsministeriet, således at der er fuld overensstemmelse med de beløb, der er udbetalt af Kommissionen, og de beløb, der i sidste ende er udbetalt af den italienske regering i løbet af hele foranstaltningens varighed.

Domstolen har endvidere spurgt den italienske regering, om den er enig med Kommissionen om det beløb, der skulle udbetales i støtte.

Den italienske regering har svaret, at den under de foreliggende omstændigheder kun kunne henvise til, at den havde taget Kommissionens negative beslutning med hensyn til EISS' krav til efterretning.

V — Mundtlig forhandling

I retsmødet den 9. juni 1983 er der afgivet mundtlige indlæg af Kommissionen for De europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent A. Toledano Laredo, som befuldmægtiget.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 29. september 1983.

Præmisser

1 Ved stævning indgivet til Domstolens justitskontor den 8. december 1981 har Ente italiano di servizio sociale (EISS) i medfør af EØF-traktatens artikler 178 og 215, stk. 2, anlagt sag med påstand om erstatning for sit tab ved, at Kommissionen ikke har stillet et beløb på 371 649 981 lire til rådighed, hvilket er det restbeløb, der allerede i april måned 1978 burde være udbetalt sagsøgeren i medfør af artikel 2, stk. 2, i Kommissionens beslutning af 27. december 1973, samt for sit tab som følge af, at man, da det nævnte beløb ikke rettidigt var til disposition, måtte optage et større banklån med yderligere tab i form af betragtelige rentebyrder til følge.

2 I stævningen har sagsøgeren anført, at stævningen, der skal forkyndes for Kommissionen, kan anses som en opfordning til at handle i henhold til traktatens artikel 175, stk. 2. I replikken har sagsøgeren frafaldet dette anbringende.

3 I replikken har sagsøgeren angivet, at erstatningskravet udelukkende støttes på Fællesskabets ansvar uden for kontraktsforhold i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2.

4 I stævningen oplyses det, at sagsøgeren af generaldirektoratet for erhvervsvejledning og -uddannelse for arbejdstagere i Ministero del Lavoro e della Providenza Sociale i løbet af året 1972 blev pålagt at udarbejde og fremlægge en særlig plan for uddannelse og omskoling at »italienske arbejdstagere, der er arbejdsledige, eller hvis beskæftigelsesforhold er usikre« inden for socialvæsenet

5 Med skrivelse af 10. juli 1973 meddelte nævnte generaldirektorat, at sagsøgerens plan var blevet videresendt til Kommissionen med henblik på dennes beslutning om en intervention fra Den europæiske Socialfond.

6 Videre anføres det, at sagsøgeren blev amodet om at iværksætte uddannelsesprogrammet, der i den indledende fase i løbet af regnskabsåret 1973 indebar intensive omskolingskurser for sagsøgerens socialmedarbejdere, som på grund af deres usikre beskæftigelsesforhold opfyldte betingelserne for intervention fra Den europæiske Socialfond i overensstemmelse med Rådets afgørelse af 1. februar 1971 (EFT 1971, I, s. 48).

7 Med beslutning af 27. december 1973, der var rettet til Den italienske Republik, godkendte Kommissionen Den italienske Republiks anmodning om intervention til støtte for gennemførelsen, i perioden fra den 1. januar 1973 til den 31. december 1974, »af uddannelsesforanstaltninger for ca. 1 150 unge arbejdsledige i Mezzogiorno, hvis genbeskæftigelse som socialarbejdere eller -rådgivere påtænkes i Mezzogiorno eller i områder med høj indvandringsprocent af arbejdstagere fra Mezzogiorno«. Med beslutningen stillede Kommissionen til sagsøgerens rådighed et beløb på 1 726 207 592 lire som bidrag fra fonden med henblik på gennemførelsen af de i beslutningen omhandlede foranstaltninger. Beløbet var fordelt som følger: 274 721 810 lire for året 1973 og 1 451 458 782 lire for året 1974.

8 Af betragtningerne til nævnte beslutning fremgår det, at Den italienske Republik den 10. juli 1973 havde indgivet en anmodning om intervention fra Den europæiske Socialfond på sagsøgerens vegne vedrørende foranstaltninger i perioden fra den 1. januar 1973 til den 31. december 1974 til fremme af uddannelse som socialarbejdere eller -rådgivere for ca. 1 150 unge arbejdsledige i Mezzogiorno, hvis genbeskæftigelse påtænktes i Mezzogiorno eller i områder med høj indvandringsprocent af arbejdstagere fra Mezzogiorno. Denne anmodning fandt Kommissionen i overensstemmelse med reglerne om fondens virke med forbehold af den kontrol af overholdelsen af de gældende forskrifter, der skulle finde sted under den pågældende foranstaltnings gennemsførelse.

9 Af sagens fremgår det, at Kommissionen efter en undersøgelse foretaget i juni/juli 1974 af tjenestemænd fra Kommissionen og det italienske arbejdsministerium fandt, at sagsøgerens foranstaltninger i 1973 ikke opfyldte betingelserne i Kommissionens beslutning. Kommissionen afslog følgelig at yde fondens bidrag for året 1973.

10 Med beslutning af 30. december 1974 imødekom Kommissionen en anmodning, Den italienske Republik havde indgivet om bl.a. en ændret fordeling af støtten på regnskabsår på grund af indtruffen forsinkelse i de påtænkte foranstaltningers iværksættelse, hvorefter den bevilgede støtte blev fordelt som følger: 609 798 130 lire for året 1974 og 841 687 652 lire for året 1975.

11 Det bør fremhæves, at nævnte beslutning intet tilskud angav for året 1973, og at den samlede bevilgede støtte efter beslutningen var 274 721 810 lire mindre end den i beslutningen af 27. december 1973 fastsatte støtte. Forskellen skyldes, at det var det beløb, sagsøgeren havde angivet som afholdte udgifter i regnskabsåret 1973. I den forbindelse bemærkes, at i stævningen anerkender EISS at have tiltrådt, at kun 134 912 640 lire af et samlet beløb på 274 721 810 lire var tilskudsberettiget i regnskabsåret 1973.

12 Efter at den italienske regering havde anmodet Kommissionen om at ændre den bevilgede støttes fordeling på regnskabsår, traf den ved beslutning af 18. maj 1974 nå ny afgørelse om den bevilgede støttes fordeling således:

385 875 145 lire for regnskabsåret 1975 og 455 812 507 lire for regnskabsåret 1976.

13 For årene 1974, 1975 og 1976 blev et beløb på 345 763 716 lire ikke godkendt på grund af de iværksatte foranstaltningers manglende overensstemmelse med fællesskabsreglerne, herunder reglerne i Kommissionens beslutning. I øvrigt blev et beløb på 65 149 763 lire ikke genstand for nogen anmodning om udbetaling. Den udbetalte restsaldo udgør et beløb på i alt 1 040 572 303 lire.

14 Det erindres, at fremgangsmåden for udbetalinger fra Den europæiske Socialfond er følgende. Ansøgninger om støtte indgives af medlemsstaterne til Kommissionen. Er ansøgningen efter Kommissionens opfattelse i overensstemmelse med Socialfondens målsætning og fortrinsberettiget, meddeler Kommissionen medlemsstaten en beslutning efter udtalelse fra Udvalget for Den europæiske Socialfond. Denne beslutning pålægger den ansøgende stat en række forpligtelser. Navnlig forpligter staten sig til at afholde udgifter af samme størrelse som det beløb, Kommissionen anmodes om til dækning af omkostningerne ved foranstaltningen, til at indsamle oplysninger herom og kontrollere deres rigtighed, til at anmode Socialfonden om dels at udbetale acontobeløb, efterhånden som foranstaltningen afvikles, dels at udbetale restbeløbet, samt til at lette de kontrolundersøgelser, Kommissionen foretager for at efterprøve, om de gennemførte eller igangværende foranstaltninger er i overensstemmelse med gældende regler.

15 Det følger heraf, at med nævnte fremgangsmåde opstår finansielle forbindelser på den ene side mellem Kommissionen og den pågældende medlemsstat og på den anden side mellem denne medlemsstat og den institution, der modtager støtten.

16 For at Fællesskabet i en sådan situation skal være forpligtet over for den institution, der modtager støtten, er det ikke tilstrækkeligt, som sagsøgeren gør, at hævde sig berettiget til et »restbeløb« fra Kommissionen, fordi dennes »retsakter« eller »adfærd« — der ikke nærmere angives i stævningen eller replikken — er ugyldige eller ulovlige; den blotte henvisning til resultatet af de kontrolundersøgelser, Kommissionens tjenestemænd har gennemført, og til, at disse skulle have afsløret færre uregelmæssigheder, end Kommissionen

lægger til grund i sin beslutning, er i så henseende ikke tilstrækkelig. Det påhviler sagsøgeren at fremdrage sådanne faktiske og retlige omstændigheder, der kan begrunde en årsagsforbindelse mellem det påståede tab og bestemte ulovlige retsakter hidrørende fra Fællesskabet.

17 I mangel af sådanne oplysninger må sagsøgte frifindes.

Sagens omkostninger

18 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den tabende part til at afholde sagens omkostninger. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør sagsøgeren tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmiser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (første afdeling)

1. Sagsøgte frifindes.

2. Sagsøgeren afholder sagens omkostninger.

Koopmans O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 15. marts 1984.

Justitssekretæren
efter bemyndigelse

D. Louterman
Fuldmægtig

T. Koopmans
Formand for første afdeling