DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

5. oktober 1999 *

I sag C-10/98 P,

Azienda Agricola »Le Canne« **Srl,** Porto Viro (Italien), ved advokaterne G. Schiller, G. Carraro og F. Mazzonetto, Padova, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat G. Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

appellant,

angående appel af dom afsagt den 7. november 1997 af De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans (Tredje Afdeling) i sag T-218/95, Le Canne mod Kommissionen (Sml. II, s. 2055), hvori der er nedlagt påstand om ophævelse af denne dom,

den anden part i appelsagen:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent E. de March, som befuldmægtiget, bistået af advokat A. Dal Ferro, Vicenza, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt i første instans,

har

* Processprog: italiensk.

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P.J.G. Kapteyn, og dommerne G. Hirsch, J.L. Murray (refererende dommer), H. Ragnemalm og R. Schintgen,

generaladvokat: G. Cosmas
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 14. januar 1999,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. marts 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved appelskrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 16. januar 1998 har Azienda Agricola »Le Canne« Srl i medfør af artikel 49 i EF-statutten for Domstolen iværksat appel til prøvelse af dom afsagt den 7. november 1997 af Retten i Første Instans i sag T-218/95, Le Canne mod Kommissionen (Sml. II, s. 2055, herefter »den anfægtede dom«), hvorved Retten frifandt Kommissionen for Le Canne's påstand om annullation af Kommissionens beslutning, som

meddelt ved telex nr. 12 497 af 27. oktober 1995 om nedsættelse af en finansiel fællesskabsstøtte, der tidligere var ydet sagsøgeren, samt om erstatning for det tab, Le Canne hævdede at have lidt som følge af nedsættelsen.

2 De relevante retsregler og de faktiske omstændigheder, der er baggrunden for appellen, er i den anfægtede dom beskrevet således:

»1 Artikel 1, stk. 1, litra b), i Rådets forordning (EØF) nr. 4028/86 af 18. december 1986 om fællesskabsforanstaltninger til forbedring og tilpasning af fiskeri- og akvakulturstrukturerne (EFT L 376, s. 7, herefter 'forordning nr. 4028/86') bestemmer, at Kommissionen kan yde finansiel fællesskabsstøtte til foranstaltninger inden for området udvikling af akvakultur og indretning af beskyttede havområder med henblik på bedre forvaltning af fiskeriområderne ved kysterne.

2 I henhold til artikel 12, hvori der henvises til bilag III til forordning nr. 4028/86, udgør fællesskabsstøtten til udvikling af akvakulturen for regionen Veneto 40% af udgifterne, mens Italiens bidrag udgør mellem 10% og 30%.

3 Artikel 44 i forordning nr. 4028/86 har følgende ordlyd:

'1. I tidsrummet for Fællesskabets intervention skal den myndighed eller det organ, der er udpeget hertil af den pågældende medlemsstat, på Kommissionens anmodning tilsende denne alle bevisdokumenter og andre doku-

menter, hvoraf det fremgår, at de finansielle eller andre betingelser, som er fastsat for hvert enkelt projekt, er opfyldt. Kommissionen kan efter fremgangsmåden i artikel 47 beslutte, at støtten skal suspenderes, nedsættes eller bortfalde:

— hvis projektet ikke gennemføres som planlagt, eller

...

Beslutning herom meddeles den pågældende medlemsstat samt støttemodtageren.

Kommissionen tilbagesøger de beløb, hvis udbetaling ikke var eller ikke længere er berettiget.

2. Kommissionen vedtager efter fremgangsmåden i artikel 47 gennemførelsesbestemmelser til denne artikel.'

4 Artikel 47 bestemmer:

'1. Når der henvises til fremgangsmåden i denne artikel, indbringer formanden sagen for Den Stående Fiskeristrukturkomité, enten på eget initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstats repræsentant.

2. Kommissionens repræsentant forelægger et udkast til foranstaltninger, der skal træffes. Komitéen afgiver udtalelse inden for en frist, som formanden kan fastsætte under hensyn til, hvor meget de forlagte spørgsmål haster. Udtalelsen vedtages med et flertal på fireoghalvtreds stemmer, idet medlemsstaternes stemmer tildeles den vægt, der er fastsat i traktatens artikel 148, stk. 2. Formanden deltager ikke i afstemningen.

3. Kommissionen vedtager foranstaltningerne, som straks finder anvendelse. Såfremt disse foranstaltninger ikke er i overensstemmelse med komitéens udtalelse, meddeles de omgående Rådet af Kommissionen; Kommissionen kan da i højst en måned efter denne meddelelse udsætte anvendelsen af foranstaltningerne. Rådet kan med kvalificeret flertal inden for en frist på en måned træffe andre foranstaltninger.«

5 Ved forordning (EØF) nr. 1116/88 af 20. april 1988 (EFT L 112, s. 1, herefter 'forordning nr. 1116/88') fastsatte Kommissionen gennemførelsesbestemmelser til beslutninger om støtte til projekter vedrørende fællesskabsforanstaltninger til forbedring og tilpasning af fiskeri- og akvakulturstrukturerne samt til indretning af beskyttede havområder.

6 I sjette betragtning til forordning nr. 1116/88 hedder det, at 'der bør ikke indledes nogen procedure med henblik på suspension, nedsættelse eller bortfald af støtten uden forudgående høring af den pågældende medlemsstat, for at den kan tage stilling til sagen, og uden at der er givet modtagerne mulighed for at fremsætte bemærkninger'.

7 Således bestemmer artikel 7 i forordning nr. 1116/88:

'Inden den i artikel 44, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 4028/86 fastsatte procedure for suspension, nedsættelse eller bortfald af støtten indledes,

— underretter Kommissionen den medlemsstat, på hvis område projektet skal gennemføres, således at medlemsstaten kan tage stilling til sagen,

— hører Kommissionen den kompetente myndighed, der skal tilsende den bevisdokumenterne,

— opfordrer Kommissionen modtageren eller modtagerne til gennem nævnte myndighed eller organ at gøre rede for årsagerne til, at de fastsatte betingelser ikke er overholdt.'

Faktiske omstændigheder

8 Ved beslutning K(90) 1923/99 af 30. oktober 1990 ydede Kommissionen sagsøgeren en økonomisk støtte på 1 103 646 181 ITL, svarende til 40% af de samlede udgifter på 2 759 115 453 ITL, til udførelse af arbejder med henblik på modernisering og indretning af dambrugsanlæg (projekt I/16/90). I beslutningen var det fastsat, at den italienske stat skulle yde et bidrag på 30% af udgifterne, dvs. 827 734 635 ITL.

9 I beslutningen hed det nærmere, at »det støttebeløb, Kommissionen faktisk udbetaler til et afsluttet projekt, afhænger af, hvilke arbejder der er udført i

forhold til, hvad der var fastsat i projektbeskrivelsen«. I beslutningen var det også præciseret, at »i henhold til bemærkningen i afsnit B i den af støttemodtageren indgivne ansøgning om støtte må de arbejder, der skal udføres, ikke ændres eller forandres uden forudgående godkendelse af de nationale myndigheder og eventuelt af Kommissionen. Såfremt der er foretaget væsentlige ændringer uden Kommissionens godkendelse, kan det medføre, at støtten nedsættes eller bortfalder, dersom de efter de nationale myndigheders eller Kommissionens opfattelse ikke er acceptable. De nationale myndigheder underretter i så fald hver enkelt støttemodtager om, hvilken fremgangsmåde der skal følges«.

10 Den 23. juni 1993 udbetalte Kommissionen sagsøgeren en første rate på 343 117 600 ITL.

11 Efter at de italienske bygge- og anlægsmyndigheder have foretaget en kontrol på stedet af projektet, således som det var færdiggjort, meddelte myndighederne ved skrivelse af 7. april 1994 sagsøgeren, at bortset fra, at der skulle foretages visse ændringer af projektet i forbindelse med murerarbejdet og lignende samt udgravningsarbejderne, var det udførte arbejde efter myndighedernes opfattelse i teknisk og økonomisk henseende i overensstemmelse med det projekt, der var blevet godkendt.

12 Ved beslutning K(94) 1531/99 af 27. juli 1994 imødekom Kommissionen endnu en ansøgning om støtte fra sagsøgeren. Ansøgningen vedrørte afslutningen af moderniseringsarbejder på sagsøgerens anlæg (projekt I/ 100/94).

13 I skrivelse af 12. december 1994 til det italienske landbrugsministerium (herefter 'ministeriet') og til Kommissionen gjorde sagsøgeren opmærksom på, at omstændigheder, som lå uden for sagsøgerens kontrol, og som var indtrådt, efter at projektet var fremsendt til ministeriet, havde gjort det nødvendigt at foretage visse ændringer i de arbejder, der var fastsat i forbindelse med projekt I/16/90. Det sagsøgende selskab præciserede, at det var overbevist om, at det havde overholdt de opstillede mål og at have valgt

de bedst mulige løsninger, men at denne omstændighed og ønsket om hurtigt at nå de ønskede resultater uheldigvis havde medført, at selskabet havde glemt, at det forinden skulle have underrettet ministeriet om de foretagne ændringer, hvilket var en væsentlig ændring, for at sagen kunne afsluttes. Sagsøgeren fandt dog, at set under ét var projekt I/16/90 ikke blevet ændret væsentligt bortset fra, at bassinerne til intensivt opdræt var blevet placeret og udformet anderledes.

14 Det sagsøgende selskab, som således erklærede, at det var klar over, men først efter at arbejderne var afsluttet, at det ikke havde overholdt kravet om, at det skulle give meddelelse om ændringerne, inden de blev foretaget, anmodede ministeriet og, om fornødent, Kommissionen, om at foretage en teknisk undersøgelse af de udførte ændringer med henblik på at fastslå, at de var rimelige, og at de valgte løsninger var nødvendige og hensigtsmæssige. Sagsøgeren anførte nærmere, at alle de omhandlede ændringer fremgik og var omfattet af det tillægsprojekt (I/100/94), som var godkendt som berettiget til fællesskabsstøtte ved beslutning K(94) 1531/99.

15 Efter at have foretaget en kontrol af, hvorledes arbejderne var blevet afsluttet, tilstillede ministeriet den 3. juni 1995 sagsøgeren en attest om udført kontrol med arbejdernes endelige udformning (herefter »attesten«), der var udfærdiget den 24. maj 1995. Efter ministeriets opfattelse havde sagsøgeren foretaget yderligere ændringer i forhold til dem, som bygge- og anlægsmyndighederne havde fastslået:

a) Sagsøgeren havde ikke anlagt seksten bassiner, havde ikke opført et hydraulisk anlæg og en varmecentral, men i stedet blot planlagt opdrætningsbassiner, der skulle anlægges i forbindelse med det færdiggørelsesprojekt, som Kommissionen havde godkendt i beslutning K(94) 1531/99.

b) Sagsøgeren havde ikke anskaffet en række maskiner.

c) Sagsøgeren havde ikke opført en ny overbygning og opdrætningsbassiner uden for overbygningen.

Ifølge ministeriet skulle sagsøgeren derfor i medfør af de gældende fællesskabsretlige bestemmelser have ansøgt om tilladelse til at foretage de nævnte ændringer.

16 Ministeriet nedsatte de udgifter, der i projektets endelige udformning var støtteberettigede til 1 049 556 101 ITL. Da de udgifter, der allerede var anerkendt som støtteberettigede, da de første arbejder blev indledt, udgjorde 857 794 000 ITL, androg de samlede udgifter, der var anerkendt som støtteberettigede, herefter ifølge ministeriet 1 907 350 101 ITL, dvs. ca. 69,13% af de støtteberettigede udgifter til det projekt, som Kommissionen oprindelig havde godkendt.

17 I henhold til en endelig betalingsordre, som blev udstedt den 5. juli 1995, udbetalte Kommissionen sagsøgeren et saldobeløb på 419 822 440 ITL. Den samlede fællesskabsstøtte til de arbejder, som Kommissionen på grundlag af attesten anså for at være i overensstemmelse med det oprindelig godkendte projekt, blev således nedsat fra 1 103 646 181 ITL til 762 940 040 ITL.

18 Ministeriet og Kommissionen modtog henholdsvis den 28. juli 1995 og den 3. august 1995 en række skriftlige bemærkninger fra sagsøgeren, som hævdede, at attesten ikke var korrekt, og anmodede om, at den blev taget op til fornyet vurdering.

19 Som svar på anmodningen til de nationale myndigheder tilstillede Kommissionen dem sine bemærkninger ved telex nr. 12 497 af 27. oktober 1995.

Kommissionen anførte heri, at den på grundlag af de til rådighed værende oplysninger ikke fandt det fornødent at tage den fremgangsmåde, ministeriet have fulgt med henblik på at afslutte projekt nr. I/16/90, op til fornyet vurdering, idet

1) der var foretaget betydelige ændringer af projektet, uden at de på forhånd var meddelt de nationale myndigheder.

   Ydelsen af støtten vedrørende det andet projekt, I/100/94, kunne ikke indebære, at Kommissionen accepterede tidligere foretagne ændringer.

2) De arbejder, der var omfattet af det følgende projekt, I/100/94, var blevet udført som led i projekt I/16/90 og kunne derfor ikke tages i betragtning i forbindelse med den støtte, der var ydet til projekt I/16/90.

3) Artikel 7 i forordning nr. 1116/88, som sagsøgerens advokat havde henvist til, kunne ikke finde anvendelse i den sammenhæng, der var fremført af advokaten.

4) Det af oplysningerne fra ministeriet fremgik, at de bemærkninger, sagsøgerens advokat var fremkommet med på side 18 i sit indlæg, og som vedrørte de nedsættelser af udgifterne, der var indtrådt som følge af, at de var opført på udgiftskonti, som ikke tidligere havde været angivet, var forkerte.

20 Ved skrivelse af 14. november 1995 afslog ministeriet sagsøgerens anmodning om, at sagen blev taget op til fornyet vurdering, af de samme grunde som de, der var anført i Kommissionens telex nr. 12 497 af 27. oktober 1995 (herefter 'telex nr. 12 497' eller 'retsakt nr. 12 497').«

3 Herefter anlagde sagsøgeren annullationssøgsmål ved Retten til prøvelse af retsakt nr. 12 497 og fremførte til støtte herfor følgende fem anbringender. Med det første gjorde sagsøgeren gældende, at den anfægtede retsakt ikke var blevet meddelt, idet sagsøgeren kun ved en tilfældighed havde fået kendskab til den, nemlig i form af en kopi, som sagsøgeren fik tilsendt efter at have anmodet derom. Som det andet anbringende anførte sagsøgeren, at kollegialitetsprincippet var tilsidesat, idet retsakt nr. 12 497 var truffet af en »fungerende kontorchef« og ikke af Kommissionens medlemmer, som er ansvarlige for retsakten som et kollegium. Som det tredje anbringende gjorde sagsøgeren gældende, at der var tale om tilsidesættelse af procedureforskrifter. For det første anførte sagsøgeren, at Kommissionen havde nedsat den oprindeligt ydede fællesskabsstøtte uden først at iværksætte den procedure, der er fastsat i artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 4028/86, og at Kommissionen heller ikke havde overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 7 i forordning nr. 1116/88, herunder forpligtelsen til at opfordre støttemodtageren til gennem myndigheden eller organet i den medlemsstat, på hvis område projektet skulle gennemføres, at gøre rede for årsagerne til, at de fastsatte betingelser ikke var overholdt. For det andet anførte sagsøgeren, at såfremt der blev truffet bestemmelse om nedsættelse, skulle fremgangsmåden i artikel 47 i forordning nr. 4028/86 anvendes, jf. forordningens artikel 44, stk. 1, første led. Med det fjerde anbringende, der bestod af to led, gjorde sagsøgeren gældende, at begrundelsespligten var tilsidesat. Sagsøgeren anførte for det første, at bortset fra en helt generel henvisning til forordning nr. 4028/86 indeholdt retsakt nr. 12 497 ingen nærmere oplysninger om, med hvilken hjemmel den var udstedt. For det andet anførte det appellerende selskab, at det ikke på grundlag af begrundelsen for den anfægtede retsakt havde kunnet få kendskab til, hvorfor Kommissionen nægtede at udbetale en del af den oprindeligt ydede støtte, ligesom Retten ikke kunne udøve sin prøvelsesret. Som det femte anbringende anførte sagsøgeren, at der var tale om magtfordrejning, idet Kommissionen, der er enekompetent med hensyn til ydelse og nedsættelse af støtten, havde udstedt en retsakt, der formelt fremtrådte som en udtalelse, og derved havde omgået den fremgangsmåde i forbindelse med nedsættelser, der er fastsat i artikel 44 i forordning nr. 4028/86 og artikel 7 i forordning nr. 1116/88.

Den anfægtede dom

4 Ved den anfægtede dom frifandt Retten Kommissionen i det hele og pålagde sagsøgeren at betale sagens omkostninger.

5 Som anført i den anfægtede doms præmis 28, 29 og 30, tog Retten ikke Kommissionens afvisningspåstand til følge, idet Retten udtalte, at for så vidt som sagsøgeren i henhold til retsakt nr. 12 497 ikke blev ydet hele den støtte, der oprindelig var tildelt, og den berørte medlemsstat ikke her havde nogen selvstændig skønsbeføjelse, udgjorde retsakten i relation til sagsøgeren en individuel beslutning, der har retligt bindende virkninger, som kunne berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af dennes retsstilling.

6 Med hensyn til det første anbringende, hvorved sagsøgeren gjorde gældende, at retsakt nr. 12 497 ikke var blevet meddelt, fastslog Retten i den anfægtede doms præmis 34, at sagsøgeren faktisk havde kunnet komme til kundskab om indholdet af den anfægtede retsakt og rettidigt anlægge sag inden for søgsmålsfristen. Retten fastslog, at det herefter var ufornødent at tage stilling til, om retsakten formelt var blevet meddelt sagsøgeren.

7 Retten forkastede det andet anbringende, som vedrørte tilsidesættelse af kollegialitetsprincippet, idet den i den anfægtede doms præmis 35-39 bemærkede, at som det fremgår af Kommissionens forretningsorden, kan Kommissionens tjenestemænd bemyndiges til i Kommissionens navn og under dens kontrol at træffe klart angivne foranstaltninger af forvaltningsmæssig eller administrativ art, som f.eks. den omtvistede foranstaltning, og bemyndigelser til at underskrive er den normale måde, hvorpå Kommissionen udøver sin kompetence. Retten fastslog, at sagsøgeren ikke var fremkommet med oplysninger, hvorefter det kunne antages, at fællesskabsadministrationen ikke skulle have iagttaget gældende regler inden for området.

8 For så vidt angik det tredje anbringende, hvorved sagsøgeren gjorde gældende, at der var tale om tilsidesættelse af procedureforskrifter, bemærkede Retten først, nemlig i den anfægtede doms præmis 48, at under enhver procedure, der iværksættes over for en person, og som kan munde ud i en retsakt, der indeholder et klagepunkt mod den pågældende, er retten til kontradiktion et grundlæggende fællesskabsretligt princip, som skal overholdes, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure. Retten tilføjede, nemlig i præmis 50-53, at i relation til fællesskabsstøtte ydet i henhold til forordning nr. 4028/86 er en beslutning fra Kommissionen, hvori det fastslås, at visse udgifter ikke kan anerkendes som støtteberettigede, idet der er foretaget væsentlige ændringer af det oprindeligt godkendte projekt, uden at dette forinden

er meddelt fællesskabsmyndighederne og de nationale myndigheder, ikke i strid med kontradiktionsprincippet, når støttemodtageren inden vedtagelsen af den pågældende beslutning har kunnet gøre rede for årsagerne til, at de fastsatte betingelser ikke er overholdt, ligesom Kommissionen i det væsentlige fandtes at have overholdt de betingelser, der i denne forbindelse er fastsat i artikel 7 i forordning nr. 1116/88, som omhandler gennemførelsesbestemmelser til beslutninger om støtte til projekter. Endelig bemærkede Retten i præmis 55 og 56, at da Kommissionen med rette havde kunnet fastslå, at de udgifter, der ikke var anerkendt som støtteberettigede, ikke kunne tages i betragtning, idet de ikke indgik i det projekt, der var godkendt, var en sådan beslutning ikke en beslutning om nedsættelse af den støtte, der oprindelig var ydet støttemodtagere, jf. artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 4028/86, men en beslutning, hvorved der reelt blot blev draget konsekvenserne af, at en del af de udgifter, som sagsøgeren havde anmodet om at få betalt, ikke vedrørte projektet, således som det oprindelig var godkendt. Kommissionen fandtes derfor ikke at have været forpligtet til at høre Den Stående Fiskeristrukturkomité, således som fastsat i ovennævnte bestemmelse.

9 I den anfægtede doms præmis 63-72 forkastede Retten det fjerde anbringende, som omhandlede tilsidesættelse af begrundelsespligten og bestod af to led. Som begrundelse for at forkaste anbringendets første led, hvorved sagsøgeren gjorde gældende, at bortset fra en generel henvisning til forordning nr. 4028/86 indeholdt retsakt nr. 12 497 ingen nærmere oplysninger om, med hvilken hjemmel den var udstedt, bemærkede Retten, at forordning nr. 4028/86 og nr. 1116/88, der fandt anvendelse i sagen, udtrykkeligt var omtalt i telexet. Retten tilføjede, at henset til den sammenhæng, sagen indgik i, og navnlig til de argumenter, sagsøgeren havde fremført til støtte for det tredje anbringende, fandtes sagsøgeren ikke at have kunnet misforstå rækkevidden af de nævnte to henvisninger, og sagsøgeren kunne derfor ikke antages at være holdt i uvidenhed med hensyn til hjemmelen for den pågældende retsakt. Med hensyn til anbringendets andet led fastslog Retten, at det fremgik af sagens faktiske omstændigheder, af brevvekslingen mellem sagsøgeren og de nationale myndigheder og Kommissionen samt af retsakt nr. 12 497, at de betragtninger, Kommissionen havde lagt til grund for denne, fremgik tilstrækkeligt klart til, at sagsøgeren kunne gøre sine rettigheder gældende ved Fællesskabets retsinstanser og til, at disse kunne udøve deres kontrol med hensyn til beslutningens lovlighed.

10 I den anfægtede doms præmis 75-78 forkastede Retten det femte anbringende, som var støttet på magtfordrejning, idet Retten bemærkede, at sagsøgeren ikke havde fremført objektive, relevante og samstemmende oplysninger, hvorved det måtte anses for godtgjort, at retsakt nr. 12 497 var truffet udelukkende eller dog i

det mindste overvejende for at forfølge andre mål end dem, der var angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten, eller i den afledte fællesskabsret for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder.

11 Som anført i den anfægtede doms præmis 82, 83 og 84 gav Retten ikke sagsøgeren medhold i erstatningssøgsmålet. Retten bemærkede, at Fællesskabet kun ifalder ansvar uden for kontraktforhold, hvis en række betingelser er opfyldt, nemlig at den adfærd, der lægges fællesskabsinstitutionen til last, er retsstridig, at der er indtrådt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem den retsstridige adfærd og det påberåbte tab. Retten bemærkede afslutningsvis, at sagsøgeren ikke havde påvist, at retsakt nr. 12 497 var behæftet med en mangel, der kunne påvirke dens lovlighed, og at sagsøgeren derfor for så vidt ikke havde godtgjort, at den adfærd, der var lagt Kommissionen til last, var retsstridig. Kommissionen måtte herefter frifindes for sagsøgerens påstand om erstatning for det tab, denne hævdede at have lidt.

Appelsagen

12 Under appelsagen har appellanten nedlagt påstand om, at den anfægtede dom ophæves, at der gives dom efter de påstande, appellanten nedlagde for Retten, at retsakt nr. 12 497 erklæres ugyldig, at Kommissionen tilpligtes at betale erstatning i det i appelskriftet angivne omfang, og at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger i begge instanser.

13 Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og om, at appellanten tilpligtes at betale sagens omkostninger.

14 Til støtte for appellen har appellanten fremført fire anbringender. Med det første har appellanten gjort gældende, at kollegialitetsprincippet er tilsidesat. Appellanten har nærmere anført, at selv om bemyndigelser til at underskrive er den normale måde, hvorpå Kommissionen udøver sin kompetence, således som Retten fastslog i den anfægtede doms præmis 37, er en kompetencedelegation i

åbenbar strid med kollegialitetsprincippet. Appellanten har tilføjet, at når Retten har fastslået, at der består en bemyndigelse til at underskrive, har den derfor anlagt en urigtig retsopfattelse ved at fastslå, at appellanten burde have ført bevis for, at administrationen ikke har iagttaget gældende regler inden for området. Ifølge appellanten påhviler det Kommissionen at bevise, at de pågældende regler har været iagttaget.

15 Med det andet anbringende har appellanten gjort gældende, at kontradiktionsprincippet er tilsidesat. Appellanten har nærmere anført, at Rettens bemærkning om, at det på grundlag af appellantens anmodning, der indgik til ministeriet den 28. juli 1995 og til Kommissionen den 3. august 1995, kunne fastslås, at »Kommissionen i det væsentlige findes at have overholdt« de betingelser, der er fastsat i artikel 7 i forordning nr. 1116/88, er en cirkelslutning, eftersom Kommissionen i retsakt nr. 12 497 udtrykkeligt havde afvist anmodningen, idet den anførte, at ovennævnte artikel 7, som appellantens advokat havde henvist til, ikke kunne finde anvendelse i den sammenhæng, der var fremført af advokaten.

16 Med det tredje anbringende har appellanten gjort gældende, at der er tale om tilsidesættelse af begrundelsespligten, jf. EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF). Appellanten har nærmere anført, at Retten med urette forkastede dette anbringende med bemærkning om, at der i den foreliggende sag ikke kunne forlanges flere detaljer end dem, Kommissionen havde givet, idet retsakt nr. 12 497 allerede i kraft af de detaljerede forklaringer, der er givet i attesten, indeholdt tilstrækkelige oplysninger vedrørende de vigtigste faktiske og retlige omstændigheder, der var lagt til grund for den argumentation, der havde medført, at støtten blev nedsat.

17 Med det fjerde anbringende har appellanten gjort gældende, at der er tale om tilsidesættelse og fejlagtig anvendelse fra Rettens side af artikel 44, stk. 1, og artikel 47 i forordning nr. 4028/86 samt af artikel 7 i forordning nr. 1116/88. Appellanten har bestridt Rettens opfattelse, hvorefter artikel 44 og 47 ikke kan finde anvendelse i den foreliggende sag.

Domstolens bemærkninger

18 Af de anbringender, der er fremført til støtte for appellen, bør det fjerde behandles først.

Det fjerde anbringende

19 Appellanten har anført, at Retten har anvendt artikel 44 og 47 i forordning nr. 4028/86 fejlagtigt, når den udtalte, at de pågældende bestemmelser kun finder anvendelse i tilfælde af en fornyet vurdering af hele det pågældende projekt, men ikke, såfremt vedkommende borger blot ikke har gennemført projektet helt eller delvis, således som det oprindelig var godkendt. Appellanten har i denne forbindelse påpeget, at de tilfælde, hvor artikel 44, stk. 1, finder anvendelse, efter bestemmelsen også omfatter den situation, at »projektet ikke gennemføres som planlagt«.

20 Kommissionen har gjort gældende, at proceduren i nævnte forordnings artikel 44, stk. 1, skal anvendes, såfremt der foretages en egentlig fornyet vurdering af de udgifter, der kan anerkendes som berettigede til fællesskabsstøtte, men ikke i forbindelse med en mindre regulering heraf som følge af arbejde, der ikke er gennemført, idet den procentdel, fællesskabsfinansieringen udgør, er fast.

21 Kommissionen har tilføjet, at udsving i de støtteberettigede udgifter er resultatet af en rent teknisk vurdering, og at forholdet er det, at såfremt fremgangsmåden i artikel 47 i forordning nr. 4028/86 skulle følges i alle de tilfælde, hvor de støtteberettigede udgifter — selv såfremt procentdelen ikke varierede — ikke svarede til de oprindelige beregninger, ville det have medført, at alle de programmer, der var omfattet af forordningen, blev blokeret øjeblikkeligt.

22 Hertil bemærkes indledningsvis, at der først bør foretages en præcisering af begrebet »støtte« i artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 4028/86, for at det kan fastslås, hvilke beføjelser Kommissionen har, samt de forpligtelser, den er pålagt i relation til de nævnte artikler. Det bemærkes, at støtte er et beløb, som Kommissionen bevilger til et projekt vedrørende forbedring og tilpasning af akvakulturstrukturerne. Det bestemmes i forordningens artikel 12, at »de i bilag III angivne satser for den i artikel 11 omhandlede støtte ... skal overholdes«. Heraf følger, at henvisningen til de pågældende satser alene vedrører den metode, der skal anvendes ved beregningen af støttebeløbet. Støtte er med andre ord et beløb, der beregnes som en procentdel af de samlede udgifter til det projekt, der er ansøgt om finansiel støtte til. Denne fortolkning underbygges af Kommissionens beslutning K(90) 1923/99 af 30. oktober 1990 om fastsættelse af den finansielle fællesskabsstøtte i den foreliggende sag. I beslutningens artikel 1, stk. 2, hedder det, at »bidraget kan højest udgøre 1 103 646 181 (national valuta)«.

23 Endvidere bemærkes, at i bilaget til beslutningen anførte Kommissionen, at fællesskabsstøtten udgjorde 1 103 646 181 ITL, og at dette beløb udgjorde 40% af de støtteberettigede udgifter.

24 Det skal tilføjes, at Retten tiltrådte denne fortolkning af begrebet støtte, idet den i den anfægtede doms præmis 8 fastslog: »Ved beslutning K(90) 1923/99 af 30. oktober 1990 ydede Kommissionen sagsøgeren en finansiel støtte på 1 103 646 181 ITL, svarende til 40% af de samlede udgifter på 2 759 115 453 ITL ...«.

25 Endelig bemærkes, at artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 4028/86 tillægger Kommissionen beføjelse til at beslutte, at »støtten skal suspenderes, nedsættes eller bortfalde«, såfremt en af de fire i bestemmelsen fastsatte situationer foreligger, navnlig »hvis projektet ikke gennemføres som planlagt«. Når Kommissionen i henhold til forordningen er tillagt en sådan beføjelse, tilsigtes det klart, at forordningen skal omfatte alle de retsakter fra Kommissionen, hvorved det oprindeligt ydede støttebeløb nedsættes helt eller delvis, såfremt en af ovennævnte betingelser er opfyldt. Kommissionen er ikke forpligtet til at udøve en sådan beføjelse, men i henhold til forordningens artikel 44, stk. 1, kræves det udtrykkeligt, at såfremt den gør det, skal den følge fremgangsmåden i samme

forordnings artikel 47. Det fremgår lige så klart af artikel 7 i forordning nr. 1116/88, at de procedurer, der omtales i denne artikel, også skal følges, inden der kan ske suspension, nedsættelse eller bortfald af en støtte i henhold til nævnte artikel 44.

26 Heraf følger, at når støtten i henhold til retsakt nr. 12 497 er blevet nedsat fra 1 103 646 181 ITL til 762 940 040 ITL af en af de grunde, der er præciseret i artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 4028/86, konkret fordi projektet ikke er blevet gennemført som planlagt, må retsakt nr. 12 497 fortolkes som en nedsættelse af støtten som omhandlet i nævnte artikel.

27 Det bemærkes, at såfremt en oprindelig anmodning er blevet godkendt, kan en beslutning om nedsættelse af det oprindeligt ydede støttebeløb have alvorlige følger for ansøgeren. Dette understreger betydningen af, at der følges en procedure som den, der er fastsat i artikel 44 og 47 i forordning nr. 4028/86 og i artikel 7 i forordning nr. 1116/88.

28 For så vidt angår Kommissionens betænkeligheder med hensyn til de administrative problemer, der er forbundet med forpligtelsen til at iagttage de procedurer, der er fastsat i artikel 44 og 47 i forordning nr. 4028/86 og i artikel 7 i forordning nr. 1116/88, bemærkes blot, at når Kommissionen er pålagt forpligtelser i henhold til en forordning, kan administrative vanskeligheder ikke udgøre et gyldigt grundlag for at ændre forordningens retsvirkninger, herunder specifikke proceduremæssige garantier, som fællesskabslovgiver har fastsat.

29 Det følger af det anførte, at når Kommissionen har udstedt retsakt nr. 12 497 uden at følge de procedurer, der er fastsat i artikel 44 og 47 i forordning nr. 4028/86 og i artikel 7 i forordning nr. 1116/88, har Kommissionen ikke overholdt sine forpligtelser i henhold til de nævnte artikler.

30 Retten har følgelig foretaget en urigtig retsanvendelse ved at antage, at retsakt nr. 12 497 ikke udgjorde en beslutning om nedsættelse, jf. artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 4028/86, af den støtte, der oprindelig var ydet appellanten, og at den i den i den nævnte bestemmelse fastsatte procedure derfor ikke fandt anvendelse i sagen. Den anfægtede dom bør følgelig ophæves.

31 I henhold til artikel 54, stk. 1, andet punktum, i EF-statutten for Domstolen kan Domstolen, såfremt Rettens afgørelse ophæves, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

32 Det må herefter fastslås, at retsakt nr. 12 497 skal annulleres som følge af manglende overholdelse af den procedure, der er fastsat i artikel 44, stk. 1, og artikel 47 i forordning nr. 4028/86 og i artikel 7 i forordning nr. 1116/88. Det følger heraf, at Kommissionen er forpligtet til at indlede den procedure, der er fastsat i de nævnte bestemmelser.

33 På baggrund af ovennævnte bemærkninger er det ufornødent at tage stilling til appellantens øvrige anbringender og til erstatningspåstandene.

Sagens omkostninger

34 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, der i medfør af artikel 118 finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da appellanten har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kommissionen har tabt appelsagen, pålægges det denne at betale sagsomkostningerne i begge instanser.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Den af Retten i Første Instans den 7. november 1997 afsagte dom (sag T-218/95, Le Canne mod Kommissionen) ophæves.**

2) **Kommissionens telex nr. 12 497 af 27. oktober 1995 er ugyldig som følge af manglende iagttagelse af den procedure, der er fastsat i artikel 44, stk. 1, og artikel 47 i Rådets forordning (EØF) nr. 4028/86 af 18. december 1986 om fællesskabsforanstaltninger til forbedring og tilpasning af fiskeri- og akvakulturstrukturerne og i artikel 7 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1116/88 af 20. april 1988 om gennemførelsesbestemmelser til beslutninger om støtte til projekter vedrørende fællesskabsforanstaltninger til forbedring og tilpasning af fiskeri- og akvakulturstrukturerne samt til indretning af beskyttede havområder.**

3) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagsomkostningerne i begge instanser.**

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. oktober 1999.

R. Grass

Justitssekretær

P.J.G. Kapteyn

Formand for Sjette Afdeling