ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

5 oktober 1999 *

In zaak C-10/98 P,

Azienda Agricola „Le Canne" Srl, gevestigd te Porto Viro (Italië), vertegenwoordigd door G. Schiller, G. Carraro en F. Mazzonetto, advocaten te Padua, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van G. Arendt, advocaat aldaar, Rue Mathias Hardt 8-10,

rekwirante,

betreffende hogere voorziening tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg (Derde kamer) van 7 november 1997, Le Canne/Commissie (T-218/95, Jurispr. blz. II-2055), strekkende tot vernietiging van dat arrest,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur E. de March als gemachtigde, bijgestaan door A. Dal Ferro, advocaat te Vicenza, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster in eerste aanleg,

* Procestaal: Italiaans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: P. J. G. Kapteyn, kamerpresident, G. Hirsch, J. L. Murray (rapporteur), H. Ragnemalm en R. Schintgen, rechters,

advocaat-generaal: G. Cosmas
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 14 januari 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 maart 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 16 januari 1998, heeft Azienda Agricola „Le Canne" Srl krachtens artikel 49 van 's Hofs Statuut-EG hogere voorziening ingesteld tegen het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 7 november 1997, Le Canne/Commissie (T-218/95, Jurispr. blz. II-2055;

hierna: „bestreden arrest"), waarbij het Gerecht haar beroep tot nietigverklaring van de bij telexbericht nr. 12 497 van de Commissie van 27 oktober 1995 meegedeelde vermindering van aanvankelijk toegekende bijstand, en tot vergoeding van de schade die zij door die vermindering zou hebben geleden, heeft verworpen.

2 Het juridische kader en de aan de hogere voorziening ten gronde liggende feiten zijn in het bestreden arrest uiteengezet als volgt:

„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; hierna: ‚verordening nr. 4028/86'), bepaalt, dat de Commissie communautaire financiële bijstand kan verlenen voor acties op het gebied van de ontwikkeling van de aquicultuur en inrichting van beschermde mariene zones met het oog op een beter beheer van de strook waar de kustvisserij wordt uitgeoefend.

2 Overeenkomstig artikel 12, dat verwijst naar bijlage III bij verordening nr. 4028/86, bedraagt de communautaire bijstand voor aquicultuur voor de Regione del Veneto 40 % van de in aanmerking komende uitgaven, en de bijdrage van Italië 10 tot 30 %.

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

‚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

(...).

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 luidt als volgt:

‚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. Het Comité spreekt zich uit met een meerderheid van 54 stemmen, waarbij de stemmen van de lidstaten worden gewogen overeenkomstig artikel 148, lid 2, van het Verdrag. De voorzitter neemt niet aan de stemming deel.

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 Bij verordening (EEG) nr. 1116/88 van 20 april 1988 (PB L 112, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1116/88") stelde de Commissie de wijze van uitvoering vast van de bijstandsbeschikkingen voor projecten betreffende communautaire acties voor verbetering en aanpassing van de structuur van de visserij, de aquicultuur en de inrichting van de kuststrook.

6 Volgens de zesde overweging van de considerans 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(90) 1923/99 van 30 oktober 1990 verleende de Commissie verzoekster financiële bijstand ten bedrage van 1 103 646 181 [ITL], zijnde 40 % van de in aanmerking komende uitgaven van 2 759 115 453 [ITL], uit hoofde van werkzaamheden voor de modernisering en verbouwing van visteeltinstallaties (project I/16/90). Een evenredige bijdrage van 30 % van de in aanmerking komende uitgaven, zijnde 827 734 635 [ITL], kwam ten laste van de Italiaanse Staat.

9 Die beschikking preciseerde, dat ,het bedrag van de bijstand die de Commissie daadwerkelijk voor het voltooide project zal betalen, ervan

afhangt of de uitgevoerde werkzaamheden naar hun aard overeenkomen met die voorzien in het project'. De beschikking specificeerde ook, dat ‚overeenkomstig het bepaalde in deel B van het door de begunstigde ingediende verzoek om bijstand, de voorgenomen werkzaamheden geen wijzigingen of veranderingen mogen ondergaan zonder voorafgaande toestemming van de administratie en eventueel van de Commissie. Belangrijke wijzigingen die zonder toestemming van de Commissie worden aangebracht, kunnen tot vermindering of intrekking van de bijstand leiden, ingeval zij door de nationale administratie of de Commissie als onaanvaardbaar zouden worden beschouwd. In voorkomend geval zal de nationale administratie aan iedere begunstigde laten weten welke procedure moet worden gevolgd.'

10 De Commissie betaalde verzoekster op 23 juni 1993 een eerste schijf van 343 117 600 [ITL].

11 Na controle ter plaatse van de uiteindelijke stand van het project, liet het Ufficio del Genio Civile bij brief van 7 april 1994 aan verzoekster weten, dat het, behoudens bepaalde wijzigingen aan het project, wat het metselwerk en aanverwante werkzaamheden en de graafwerken betreft, van mening was dat de uitvoering op technisch en economisch vlak kon worden geacht met het goedgekeurde project in overeenstemming te zijn.

12 Bij beschikking C(94) 1531/99 van 27 juli 1994 willigde de Commissie een tweede verzoek om bijstand van verzoekster in, betreffende de voltooiing van de werkzaamheden voor de modernisering van haar installaties (project I/100/94).

13 In haar brief van 12 december 1994 aan het Italiaanse Ministerie van Landbouw (hierna: ‚ministerie') en de Commissie merkte verzoekster op, dat zich sinds de verzending van het project aan het ministerie buiten haar toedoen omstandigheden hebben voorgedaan, waardoor het noodzakelijk was, aan de in het kader van project I/16/90 voorgenomen werkzaamheden enkele wijzigingen aan te brengen. Verzoekster preciseerde, dat haar overtuiging de beoogde doelstellingen in acht te hebben genomen en de

juiste keuzen te hebben gemaakt, en het verlangen om snel de gewenste resultaten te bereiken, haar ten onrechte uit het oog hadden doen verliezen, dat zij verplicht was het ministerie vooraf van de aangebrachte wijzigingen in kennis te stellen, wat een grote hinderpaal vormde voor de afhandeling van haar dossier. Verzoekster was evenwel van mening, dat project I/16/90, over het geheel genomen, geen substantiële wijzigingen had ondergaan, met uitzondering van een verschil in plaats en vorm van de intensieve-kweekbassins.

14 Daarom verzocht verzoekster, die verklaarde dat zij zich — weliswaar eerst sinds de beëindiging van de werkzaamheden — ervan bewust was dat zij de formaliteit van de voorafgaande mededeling van de wijzigingen niet had vervuld, het ministerie en, in voorkomend geval, de Commissie zelf, een technisch onderzoek in te stellen naar de aangebrachte wijzigingen, teneinde de gegrondheid hiervan en de noodzaak en opportuniteit van de gemaakte keuzen vast te stellen. Te dien einde wees zij erop, dat al de aangehaalde wijzigingen waren aangemeld en aanvaard in het kader van de goedkeuring van het project voor de voltooiing van de installaties (I/100/94), waarvoor bij beschikking C(94) 1531/99 communautaire financiële bijstand werd verleend.

15 Na controle van de uiteindelijke stand van de werkzaamheden, deed het ministerie verzoekster op 3 juni 1995 het op 24 mei 1995 opgemaakte certificaat van verificatie van de uiteindelijke stand van de werkzaamheden (hierna: ‚certificaat') toekomen. Volgens het ministerie had verzoekster nog andere wijzigingen aangebracht dan die waarop het Ufficio del Genio Civile reeds had gewezen:

a) verzuim om zestien bassins, een waterbehandelingsinstallatie en een thermische centrale te bouwen, en vervangen van dit alles door de aanleg van kweekbassins, die in het kader van het bij beschikking C(94) 1531/99 door de Commissie goedgekeurde afwerkingsproject had moeten geschieden;

b) verzuim om een reeks machines te kopen;

c) verzuim om de nieuwe bergplaats en kweekbassins buiten de loods te bouwen.

Het ministerie tekende hierbij aan, dat verzoekster krachtens de toepasselijke gemeenschapsbepalingen vooraf toestemming had moeten vragen om die wijzigingen aan te brengen.

16 Het ministerie bracht het bedrag van de in het tweede stadium van het project in aanmerking komende uitgaven terug tot 1 049 556 101 [ITL]. Het concludeerde, dat gelet op de reeds in het eerste stadium van de werkzaamheden goedgekeurde uitgaven ten belope van 857 794 000 [ITL], het totale bedrag van de in aanmerking te nemen uitgaven gelijk was aan 1 907 350 101 [ITL], of ongeveer 69,13 % van de in het kader van het aanvankelijk door de Commissie goedgekeurde project in aanmerking komende uitgaven.

17 Bij een laatste betalingsopdracht van 5 juli 1995 betaalde de Commissie verzoekster een saldo van 419 822 440 [ITL], waardoor zij het totale bedrag van de communautaire bijstand, verschuldigd uit hoofde van de werkzaamheden die volgens de instelling, op grond van het certificaat, in overeenstemming waren met het aanvankelijk goedgekeurde project, terugbracht van 1 103 646 181 [ITL] tot 762 940 040 [ITL].

18 Het ministerie en de Commissie ontvingen op 28 juli respectievelijk 3 augustus 1995 een reeks schriftelijke opmerkingen van verzoekster, waarin werd gewezen op de ongegrondheid van het certificaat en om heronderzoek ervan werd verzocht.

19 In antwoord op het verzoek van de nationale autoriteiten, deed de Commissie hun bij telexbericht nr. 12 497 van 27 oktober 1995 haar opmerkingen

toekomen. De instelling overwoog, dat gezien de beschikbare inlichtingen, een herziening van de door het ministerie gevolgde procedure tot afhandeling van het dossier van project I/16/90 niet noodzakelijk leek, op grond dat:

1) aan het project belangrijke wijzigingen waren aangebracht, die niet vooraf aan de nationale administratie waren meegedeeld;

de toekenning van bijstand voor het latere project I/100/94 niet neerkwam op een aanvaarding door de Commissie van de vroegere wijzigingen;

2) in het kader van project I/16/90 werkzaamheden waren uitgevoerd die bij het project I/100/94 hoorden, en dus niet in het kader van project I/16/90 voor bijstand in aanmerking kwamen;

3) artikel 7 van verordening nr. 1116/88, waar verzoeksters raadsman naar heeft verwezen, niet van toepassing was in de door hem bedoelde context;

4) uit de door het ministerie verstrekte inlichtingen de onjuistheid bleek van de op bladzijde 18 van de memorie van verzoeksters raadsman geformuleerde opmerkingen over uitgaven die wegens de boeking ervan op niet-voorziene boekhoudkundige posten, niet in aanmerking waren genomen.

20 Bij brief van 14 november 1995 verwierp het Italiaanse Ministerie van Landbouw het door verzoekster ingediende verzoek om heronderzoek om dezelfde redenen als uiteengezet in telexbericht nr. 12 497 van de Commissie van 27 oktober 1995 (hierna: ‚handeling nr. 12 497')."

3 In die omstandigheden heeft verzoekster bij het Gerecht beroep tot nietigverklaring van handeling nr. 12 497 ingesteld, waarbij zij de volgende vijf middelen aanvoerde. Het eerste middel was ontleend aan het ontbreken van kennisgeving van het telexbericht; verzoekster zou er slechts toevallig kennis van hebben gekregen, nadat zij om een kopie had verzocht. Het tweede middel was gebaseerd op schending van het collegialiteitsbeginsel doordat telexbericht nr. 12 497 uitgaat van een „waarnemend hoofd van een eenheid" en niet van de leden van de Commissie, die verplicht zijn de verantwoordelijkheid voor die handeling collegiaal op zich te nemen. In haar derde middel stelde verzoekster schending van procedureregels. In de eerste plaats verweet zij de Commissie, de aanvankelijk toegekende financiële bijstand te hebben verminderd zonder vooraf de procedure van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86 te hebben ingeleid en zonder de krachtens artikel 7 van verordening nr. 1116/88 op de instelling rustende verplichtingen te zijn nagekomen, inzonderheid de verplichting om de begunstigde te verzoeken, door tussenkomst van de autoriteit of instantie van de lidstaat op wiens grondgebied het project moest worden verwezenlijkt, mee te delen waarom niet aan de gestelde voorwaarden was voldaan. In de tweede plaats wees verzoekster erop, dat een beschikking tot vermindering ingevolge artikel 44, lid 1, eerste streepje, van verordening nr. 4028/86 moet worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 47 van die verordening. Het vierde middel, dat twee onderdelen bevat, was ontleend aan schending van de motiveringsplicht. Verzoekster betoogde enerzijds, dat in handeling nr. 12 497, met uitzondering van een zeer algemene verwijzing naar verordening nr. 4028/86, de rechtsgrondslag ervan niet wordt vermeld. Anderzijds stelde zij, dat uit de motivering van de bestreden handeling niet kan worden opgemaakt welke de redenen waren voor de weigering om haar een deel van de aanvankelijk toegekende bijstand te verlenen, en het Gerecht niet in staat stelde zijn rechterlijk toezicht uit te oefenen. In haar vijfde middel voerde verzoekster misbruik van bevoegdheid aan: de Commissie, die ter zake van toekenning en vermindering van de bijstand bij uitsluiting bevoegd is, zou door de vaststelling van een handeling die formeel als een advies wordt voorgesteld, de toepassing van de verminderingsprocedure van artikel 44 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88 hebben omzeild.

Het bestreden arrest

4 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht het beroep in zijn geheel verworpen en verzoekster in de kosten verwezen.

5 In de punten 28 tot en met 30 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid verworpen, op grond dat handeling nr. 12 497, voor zover zij verzoekster een deel van de haar aanvankelijk toegekende bijstand ontneemt zonder dat de betrokken lidstaat dienaangaande over een eigen beoordelingsbevoegdheid beschikt, ten aanzien van verzoekster een individuele beschikking is met bindende rechtsgevolgen die haar belangen kunnen aantasten, doordat zij haar rechtspositie aanmerkelijk wijzigt.

6 Wat het eerste middel, ontleend aan het ontbreken van kennisgeving van handeling nr. 12 497 betreft, heeft het Gerecht in punt 34 van het bestreden arrest vastgesteld, dat verzoekster in werkelijkheid naar behoren kennis heeft kunnen nemen van de inhoud ervan en haar vordering binnen de beroepstermijn heeft kunnen instellen. Het Gerecht heeft geoordeeld, dat in die omstandigheden geen uitspraak diende te worden gedaan op de vraag, of die handeling haar formeel ter kennis was gebracht.

7 Het Gerecht heeft het tweede middel, ontleend aan schending van het collegialiteitsbeginsel, verworpen op de in de punten 35 tot en met 39 van het bestreden arrest genoemde grond, dat blijkens het reglement van orde van de Commissie aan ambtenaren van de instelling de bevoegdheid kan worden verleend om in haar naam en onder haar toezicht duidelijk omschreven maatregelen van beheer of bestuur, zoals de litigieuze maatregel, te nemen, en dat de verlening van tekeningsbevoegdheid het normale middel is waardoor de Commissie haar bevoegdheden uitoefent. Het heeft vastgesteld, dat verzoekster geen enkele aanwijzing verstrekt waaruit kan worden opgemaakt, dat de gemeenschapsadministratie van de ter zake toepasselijke regels is afgeweken.

8 Aangaande het derde middel, ontleend aan schending van procedureregels, heeft het Gerecht om te beginnen in punt 48 van het bestreden arrest eraan herinnerd, dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging in elke procedure die tot een bezwarend besluit kan leiden, moet worden beschouwd als een grondbeginsel van gemeenschapsrecht dat zelfs bij ontbreken van iedere regeling inzake de betrokken procedure in acht moet worden genomen. In de punten 50 tot en met 53 heeft het er vervolgens op gewezen, dat wanneer de Commissie krachtens verordening nr. 4028/86 communautaire financiële bijstand toekent en in een latere beschikking vaststelt, dat bepaalde uitgaven niet voor bijstand in aanmerking komen op grond dat belangrijke wijzigingen zijn aangebracht aan het

aanvankelijk goedgekeurde project zonder voorafgaande mededeling daarvan aan de communautaire en nationale autoriteiten, zij het beginsel van hoor en wederhoor niet schendt wanneer de begunstigde van de bijstand vóór de vaststelling van die beschikking heeft kunnen meedelen waarom niet aan de gestelde voorwaarden is voldaan, en de ter zake geldende voorschriften van artikel 7 van verordening nr. 1116/88 inzake de wijze van uitvoering van de bijstandsbeschikkingen in wezen zijn nageleefd. In de punten 55 en 56 heeft het Gerecht ten slotte vastgesteld, dat de Commissie op goede gronden kon concluderen, dat de niet in aanmerking genomen uitgaven niet onder het goedgekeurde project vielen en dus buiten beschouwing moesten blijven, zodat deze beschikking de aan verzoekster aanvankelijk toegekende bijstand niet vermindert in de zin van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86, maar zich in werkelijkheid ertoe beperkt, gevolgen te verbinden aan het feit dat een deel van de uitgaven die verzoekster vergoed wil zien, geen verband houdt met het project zoals het aanvankelijk was aanvaard, en de Commissie dus niet verplicht was het Permanent Comité voor de visserijstructuur te raadplegen, zoals in bovengenoemd artikel 7 is bepaald.

9 In de punten 63 tot en met 72 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het vierde middel, ontleend aan schending van de motiveringsplicht en bestaande uit twee onderdelen, afgewezen. Het eerste onderdeel, volgens hetwelk in handeling nr. 12 497, met uitzondering van een algemene verwijzing naar verordening nr. 4028/86, de vermelding van de rechtsgrondslag ervan ontbreekt, heeft het Gerecht afgewezen op grond dat deze handeling uitdrukkelijk de in casu toepasselijke verordeningen nrs. 4028/86 en 1116/88 vermeldt. Het heeft geoordeeld, dat uit de context van de zaak en met name uit de argumenten die verzoekster tot staving van haar derde middel heeft aangevoerd, blijkt, dat verzoekster zich niet heeft kunnen vergissen omtrent de draagwijdte van die twee verwijzingen, en dus niet kan worden geacht in onwetendheid te zijn gelaten over de rechtsgrondslag van die handeling. Wat het tweede onderdeel van dit middel betreft, heeft het Gerecht vastgesteld, dat uit de voorgeschiedenis van de zaak, de briefwisseling van verzoekster met de nationale administratie en de Commissie en handeling nr. 12 497 blijkt, dat de redenen waarom de Commissie die handeling heeft vastgesteld, voldoende duidelijk tot uitdrukking komen om verzoekster in staat te stellen haar rechten voor de gemeenschapsrechter te doen gelden, en deze laatste in staat te stellen, zijn toezicht op de wettigheid van de beschikking uit te oefenen.

10 In de punten 75 tot en met 78 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het vijfde middel, ontleend aan misbruik van bevoegdheid, afgewezen op grond dat verzoekster geen melding heeft gemaakt van objectieve, ter zake dienende en overeenstemmende aanwijzingen ten bewijze dat handeling nr. 12 497 is vastge-

steld met het uitsluitende, althans doorslaggevende oogmerk, andere doelen te bereiken dan de Commissie zegt na te streven, dan wel te ontkomen aan de toepassing van een procedure waarin het Verdrag of de handelingen van afgeleid recht speciaal hebben voorzien om aan de omstandigheden van de zaak het hoofd te bieden.

11 In de punten 82 tot en met 84 van het bestreden arrest heeft het Gerecht de schadevordering afgewezen. Het heeft eraan herinnerd, dat voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap moet zijn voldaan aan een aantal voorwaarden betreffende de onrechtmatigheid van de aan de gemeenschapsinstelling verweten gedraging, het bestaan van schade en de aanwezigheid van een oorzakelijk verband tussen de onrechtmatige gedraging en de gestelde schade. Het Gerecht heeft geoordeeld, dat verzoekster geen enkel bewijs heeft geleverd van een gebrek dat de wettigheid van handeling nr. 12 497 zou aantasten, en dat aangezien de onwettigheid van de aan de Commissie verweten gedraging geenszins is bewezen, de vordering tot vergoeding van de gestelde schade moet worden afgewezen.

De hogere voorziening

12 In haar hogere voorziening verzoekt rekwirante het Hof, het bestreden arrest te vernietigen en, overeenkomstig de vorderingen in eerste aanleg, handeling nr. 12 497 nietig en van onwaarde te verklaren, de Commissie te veroordelen tot vergoeding van de schade ten belope van het in het beroepschrift gepreciseerde bedrag, en de Commissie te verwijzen in de kosten van beide instanties.

13 De Commissie concludeert, dat het den Hove behage, de hogere voorziening af te wijzen en rekwirante in de kosten te verwijzen.

14 Tot staving van haar hogere voorziening voert rekwirante vier middelen aan. Het eerste middel is ontleend aan schending van het collegialiteitsbeginsel. Rekwirante betoogt, dat de verlening van tekeningsbevoegdheid weliswaar het normale middel is waardoor de Commissie haar bevoegdheden uitoefent, zoals het

Gerecht in punt 37 van het bestreden arrest heeft vastgesteld, maar dat delegatie van bevoegdheid volkomen onverenigbaar is met het collegialiteitsbeginsel. Zij wijst erop, dat ook al heeft het Gerecht geconcludeerd, dat er alleen maar tekeningsbevoegdheid is verleend, het van een onjuiste rechtsopvatting blijk heeft gegeven door te oordelen dat verzoekster het bewijs diende te leveren dat de administratie de ter zake toepasselijke regels heeft geschonden. Zij is van mening, dat de Commissie dient aan te tonen, dat zij die regels heeft geëerbiedigd.

15 Het tweede middel is ontleend aan schending van het beginsel van hoor en wederhoor. Volgens rekwirante volgt het Gerecht een kringredenering door vast te stellen dat uit haar verzoek van 28 juli 1995 aan het ministerie en van 3 augustus daaraanvolgend aan de Commissie volgt dat de voorschriften van artikel 7 van verordening nr. 1116/88 „door de Commissie in wezen zijn nageleefd", aangezien de Commissie in handeling nr. 12 497 dat verzoek uitdrukkelijk had afgewezen op grond dat artikel 7 niet van toepassing was in de door de raadsman van verzoekster bedoelde context.

16 Het derde middel is ontleend aan schending van de motiveringsplicht van artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG). Rekwirante betoogt, dat het Gerecht ten onrechte heeft geoordeeld, dat dit middel niet gegrond is, en dat in casu geen gedetailleerder uitleg dan de door de Commissie verstrekte kan worden geëist, aangezien handeling nr. 12 497 reeds voldoende aanwijzingen bevat — met name door te verwijzen naar de gedetailleerde uitleg in het certificaat — om de voornaamste gegevens, feitelijk en rechtens, te kennen die ten grondslag liggen aan de redenering waarop de vermindering van de bijstand is gebaseerd.

17 Het vierde middel is ontleend aan schending en onjuiste toepassing door het Gerecht van de artikelen 44, lid 1, en 47 van verordening nr. 4028/86 en van artikel 7 van verordening nr. 1116/88. Rekwirante komt op tegen het oordeel van het Gerecht, dat de artikelen 44 en 47 in casu niet van toepassing zijn.

Beoordeling door het Hof

18 Het is aangewezen, eerst het vierde tot staving van de hogere voorziening aangevoerde middel te onderzoeken.

Het vierde middel

19 Rekwirante betoogt, dat het Gerecht de artikelen 44 en 47 van verordening nr. 4028/86 onjuist heeft toegepast door te oordelen, dat deze slechts van toepassing zijn wanneer het gehele betrokken project opnieuw wordt onderzocht en niet wanneer de particulier in feite het project alleen maar geheel of gedeeltelijk niet overeenkomstig de aanvankelijke goedkeuring heeft uitgevoerd. Zo wijst zij erop, dat artikel 44, lid 1, volgens de bewoordingen ervan onder meer van toepassing is wanneer „het project niet zoals voorzien wordt uitgevoerd".

20 De Commissie betoogt, dat de procedure van artikel 44, lid 1, van die verordening moet worden gevolgd wanneer de voor communautaire financiële bijstand in aanmerking komende uitgaven werkelijk worden herberekend, maar niet wanneer deze uitgaven eenvoudigweg worden aangepast wegens niet uitgevoerde werken zonder dat het percentage van de communautaire financiële bijstand wordt gewijzigd.

21 Zij voegt eraan toe, dat de wijziging van de in aanmerking komende uitgaven voortvloeit uit een zuiver technische berekening en dat, indien de procedure van artikel 47 van verordening nr. 4028/86 had moeten worden gevolgd telkens wanneer de in aanmerking komende uitgaven verschilden van de aanvankelijk voorziene uitgaven — zelfs zonder dat het bijstandspercentage werd gewijzigd — dit de verdere uitvoering van alle onder deze verordening vallende programma's onmiddellijk zou hebben geblokkeerd.

22 Om te beginnen moet het begrip „bijstand" in de zin van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86 worden gepreciseerd om de bevoegdheden en verplichtingen van de Commissie in het kader van die artikelen vast te stellen. Bijstand bestaat in een som geld die door de Commissie wordt bestemd voor een project tot verbetering en aanpassing van de aquicultuur. Volgens artikel 12 van bovengenoemde verordening „[dient] het percentage van de in artikel 11 bedoelde bijstand (...) met de in bijlage III vermelde percentages in overeenstemming te zijn". Hieruit volgt, dat het bedrag van de bijstand eenvoudigweg wordt berekend aan de hand van de percentages waarnaar wordt verwezen. Met andere woorden, de bijstand is een som geld die wordt berekend aan de hand van een percentage van de totale kosten van het project waarvoor een financiële subsidie is aangevraagd. Deze uitlegging vindt steun in beschikking C(90) 1923/99 van de Commissie van 30 oktober 1990, waarbij de financiële bijstand van de Gemeenschap in het onderhavige geval wordt vastgelegd, en waarbij, in artikel 1, lid 2, wordt bepaald, dat „de bijdrage maximaal 1 103 646 181 (in de nationale munteenheid) bedraagt".

23 In de bijlage bij deze beschikking bepaalde de Commissie de communautaire bijstand op 1 103 646 181 ITL, hetgeen overeenstemde met 40 % van de in aanmerking komende uitgaven.

24 Het Gerecht heeft deze uitlegging van het begrip bijstand overgenomen en in punt 8 van het bestreden arrest vastgesteld, dat „[de Commissie] bij beschikking C(90) 1923/99 van 30 oktober 1990 (...) verzoekster financiële bijstand ten bedrage van 1 103 646 181 [ITL], zijnde 40 % van de in aanmerking komende uitgaven van 2 759 115 453 [ITL], [verleende] (...)".

25 Ten slotte dient eraan te worden herinnerd, dat de Commissie volgens artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86 bevoegd is, „de bijstand te schorsen, te verminderen of in te trekken" wanneer aan één van de vier in deze bepaling genoemde voorwaarden is voldaan, en met name „indien het project niet zoals voorzien wordt uitgevoerd". Door de Commissie een dergelijke bevoegdheid te verlenen, ziet deze verordening duidelijk op alle handelingen waarbij de Commissie het bedrag van de aanvankelijk toegekende bijstand geheel of gedeeltelijk vermindert wanneer aan één van bovengenoemde voorwaarden is voldaan. Hoewel de Commissie niet verplicht is deze bevoegdheid uit te oefenen, eist artikel 44, lid 1, van deze verordening wel uitdrukkelijk, dat zij, wanneer zij

dit doet, de procedure van artikel 47 van de verordening volgt. Even duidelijk 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.

26 Hieruit volgt, dat handeling nr. 12 497, door het bedrag van de bijstand van 1 103 646 181 ITL tot 762 940 040 ITL te verminderen op één van de in artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86 genoemde gronden, in casu omdat het project niet zoals voorzien was uitgevoerd, als een beschikking die de bijstand vermindert in de zin van dit artikel, moet worden beschouwd.

27 Opgemerkt zij, dat wanneer een aanvankelijke aanvraag is goedgekeurd, een beschikking tot vermindering van de aanvankelijk toegekende bijstand ernstige gevolgen kan hebben voor de aanvrager. Gezien deze gevolgen is het uiterst belangrijk, dat een procedure als die van de artikelen 44 en 47 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88 wordt gevolgd.

28 Aangaande de bezorgdheid van de Commissie omtrent de administratieve problemen die voortvloeien uit de verplichting om de procedure van de artikelen 44 en 47 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88 te volgen, volstaat het erop te wijzen, dat wanneer een verordening de Commissie verplichtingen oplegt, problemen van administratieve aard geen geldige basis kunnen vormen om de wettelijke gevolgen daarvan, met inbegrip van de door de gemeenschapswetgever verleende procedurele waarborgen, te wijzigen.

29 Uit een en ander volgt, dat de Commissie, door handeling nr. 12 497 te stellen zonder de procedure van de artikelen 44 en 47 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88 te volgen, moet worden geacht de bij die bepalingen opgelegde verplichtingen niet te zijn nagekomen.

30 Derhalve heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen, dat handeling nr. 12 497 geen beschikking is die in de zin van artikel 44, lid 1, van verordening nr. 4028/86 de aanvankelijk aan rekwirante toegekende bijstand vermindert, en dat om die reden de in die bepaling bedoelde procedure in casu niet toepasselijk is. Het bestreden arrest dient bijgevolg te worden vernietigd.

31 Ingevolge artikel 54, eerste alinea, tweede zin, van 's Hofs Statuut-EG kan het Hof in geval van vernietiging van de beslissing van het Gerecht zelf de zaak afdoen wanneer deze in staat van wijzen is.

32 In die omstandigheden moet worden vastgesteld, dat handeling nr. 12 497 nietig moet worden verklaard wegens niet-inachtneming van de procedure bedoeld in de artikelen 44, lid 1, en 47 van verordening nr. 4028/86 en artikel 7 van verordening nr. 1116/88. Bijgevolg moet de Commissie de in die bepalingen bedoelde procedure inleiden.

33 Mitsdien behoeven de andere middelen van het beroep en de schadevordering van rekwirante niet te worden onderzocht.

Kosten

34 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de conclusies van rekwirante in de kosten van beide instanties te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) Vernietigt het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 7 november 1997, Le Canne/Commissie (T-218/95).

2) Verklaart telexbericht nr. 12 497 van de Commissie van 27 oktober 1995 nietig en van onwaarde wegens niet-inachtneming van de procedure bedoeld in de artikelen 44, lid 1, en 47 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, en in artikel 7 van verordening (EEG) nr. 1116/88 van de Commissie van 20 april 1988 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.

3) Verwijst de Commissie van de Europese Gemeenschappen in de kosten van beide instanties.

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 oktober 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

P. J. G. Kapteyn